

# Delegat, tillitsmann eller partiløjalist?

## Haldningar til representasjon i det norske lokaldemokratiet.

Ida Margrete Ryssdal



*Universitetet i Bergen*

---

*Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap*

Masteroppgave

Våren 2008

## Føreord

Når siste punktum no er sett, er det fleire som fortener ei takk for at eg har kome i land med masteroppgåva mi. I første omgang gjeld dette personane bak prosjektet ”Evaluering av personvalgordningen i valgloven” ved Rokkansenteret, for datasettet og for ressursar som har gjort arbeidet lettare for meg.

Av enkeltpersonar vil eg først og fremst takke Hans-Erik Ringkjøb for hans tålmod, gode humør og til tider svært så ærlege tilbakemeldingar. Eg har sett stor pris på at du har hjelpt meg så mykje. Derneft vil eg rette ei stor takk til Audun Offerdal for god rettleiing og hyggelege samtalar. I tillegg ynskjer eg å takke Dag Arne Christensen og Jacob Aars for faglege innspel. Ei stor takk også til Kjersti Skaaden for ein kjempeinnsats som korrekturlesar.

Utover dette vil eg rette ei generell takk til familie og vener, både studiekameratar og andre, for all støtte. Ingen nemnt, ingen gløymt.

Bergen, 31.mai 2008

Ida Margrete Ryssdal

# Innhold

1. INNLEIING .....	7
1.1 Tema.....	7
1.1.1 Problemstilling .....	10
1.2 Demokratisk legitimitet og effekten av bakgrunn.....	11
1.3 Teoretisk innfallsvinkel.....	12
1.4 Kva har vorte sagt om dette før? .....	13
1.5 Analytisk innfallsvinkel .....	15
1.6 Vegne vidare .....	16
2. TEORETISK RAMMEVERK .....	18
2.1 Kva er demokrati? .....	18
2.1.1 Direkte og indirekte demokrati .....	20
2.2 Det norske partidemokratiet .....	21
2.3 Valdeltaking .....	23
2.4 Politisk tillit i lokaldemokratiet.....	24
2.5 Representasjonsomgrepet.....	25
2.5.1 Sosial representasjon .....	26
2.5.2 Substansiell representasjon .....	27
2.5.3 "Det betingede partimandat" .....	28
2.6 Demokratimodellar.....	29
2.6.1 Deltakardemokrati.....	29
2.6.2 Elitedemokrati .....	30
2.7 Representantroller .....	32
2.7.1 Rolleomgrepet .....	32
2.7.2 Representasjonsstil og -fokus.....	33
2.7.3 Ulike representantroller.....	34
2.8 Vegne vidare .....	36
3. METODISK GRUNNLAG.....	37
3.1 Innsamling av data .....	37
3.1.1 Surveyundersøking som forskingsstrategi .....	37

3.1.2 Personvalundersøkinga.....	39
3.1.3 Lokalvalundersøkinga .....	40
3.2 Analyse og testing .....	40
3.3 Metodologisk kvalitet.....	41
3.3.1 Validitet.....	42
3.3.2 Reliabilitet .....	42
3.4 Eiga rolle og refleksjonar rundt dette .....	43
3.5 Vegne vidare – variablar og analyse .....	43
3.5.1 Programmet til eige parti eller liste .....	44
3.5.2 Standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengjarar, og innbyggjarane generelt .....	44
3.5.3 Eiga overtyding .....	46
3.5.4 Stil eller fokus?.....	46
3.5.5 Uavhengige variablar .....	47
4.    GENERELLE HALDNINGAR .....	49
4.1 Haldningar hos veljarane.....	50
4.2 Haldningar hos politikarane .....	50
4.3 Programmet til eige parti eller liste .....	51
4.4 Standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengjarar, og innbyggjarane generelt.....	52
4.5 Eiga overtyding .....	52
4.6 Oppsummering .....	54
5.    SOSIALE BAKGRUNNSVARIABLAR .....	56
5.1 Kjønn.....	57
5.1.1 Oppsummering og tidlegare forskning.....	59
5.2 Utdanning .....	59
5.2.1 Kva kan utdanningsvariabelen forklare?.....	61
5.2.2 Oppsummering .....	63
5.3 Alder.....	63
5.3.1 Aldersgruppe og generasjon.....	66
5.3.2 Oppsummering .....	67
6.    POLITISKE BAKGRUNNSVARIABLAR .....	68
6.1 Venstre-høgre skala.....	68

6.1.1 Tradisjonelle skiljelinjer eller ideologisk skifte? .....	70
6.1.2 Signifikanstesting .....	72
6.1.3 Oppsummering .....	72
6.2 Partitilhøyrslø .....	73
6.2.1 Listekandidat, parti og rolle .....	75
6.2.2 Veljar, parti og rolle .....	78
6.2.3 Statstisk signifikans.....	81
6.2.4 Oppsummering partitilhøyrslø.....	82
6.3 Politisk erfaring .....	83
6.3.1 Erfarne partiløjalistar og uerfarne delegates. ....	85
6.3.2 Oppsummering .....	86
7. KONTEKSTUELL BAKGRUNNSVARIABEL: FOLKETAL.....	88
7.1 Folketal som forklaringsfaktor .....	92
7.1.1 Oppsummering .....	94
8. OPPSUMMERING .....	95
8.1 Tema.....	95
8.2 Delegat, partiløjalist eller tillitsmann? .....	95
8.3 Kva har sosiale bakgrunnsvariablar å seie?.....	97
8.4 Kva har politiske bakgrunnsvariablar å seie?.....	98
8.5 Kva har geografiske bakgrunnsvariablar å seie?.....	99
8.6 Sluttkommentar .....	100
9. KJELDER.....	103

## Tabellar

Tabell 4: Kva skal lokale folkevalde legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking?	s. 50
Tabell 5.1: Kjønn og haldningar til representasjon	s. 58
Tabell 5.2: Utdanningsnivå og haldningar til representasjon	s. 60
Tabell 5.3: Aldersgruppe og haldningar til representasjon	s. 65
Tabell 6.1: Plassering på venstre-høgre-skala og haldningar til representasjon	s. 69
Tabell 6.2.1: Partimedlemskap og haldningar til representasjon. Kandidatar	s. 76
Tabell 6.2.2: Stemmegjeving ved kommunevalet 2003 og haldningar til rep. Veljarar	s. 79
Tabell 6.3.1: Politisk erfaring og haldningar til representasjon. Kandidatar	s. 84
Tabell 6.3.2: Har du vore (vara-) representant tidlegare? Og haldningar til rep. Veljarar	s. 85
Tabell 7.1: Folketal i heimkommune og haldningar til representasjon	s. 90

# 1. INNLEIING

## 1.1. Tema

Tilstanden til det norske lokaldemokratiet har vore eit tilbakevendande tema i den politiske debatten. Fleire har hevda at det lokale folkestyret viser klare sjukdomsteikn. Ein ser at valdeltakinga til kommuneval gjekk ned frå 81% i 1963 til 59% i 2003 (Christensen m.fl. 2004:11), og at medlemstala i dei politiske partia minkar. Samtidig vert gjennomsnittsalderen hos medlemmene stadig høgare (NOU 2006: 07 s. 54). Mange tolkar dette som ein indikasjon på at den lokalpolitiske interessa mellom norske veljarar har gått ned, og at ”velgerne har mistet troen på de etablerte partiene og deres politikere” (Kommunal Rapport 31.10.1997). I tillegg til dette vert det stadig færre folkevalde representantar i norske kommunar. Dette har kome som ein konsekvens av økonomiske innstrammingar, kommunesamanslåingar, samt at kommunelova av 1992 opna for at kommunane i større grad kunne fastsetje talet på folkevalde sjølve. Nedgangen i talet på kommunestyrerepresentantar har ikkje vore så markant i Noreg som i nabolanda, men i 2007 var det likevel 5472 færre representantar i norske kommunestyre enn i 1955 (ein nedgang frå 16 418 til 10 946 personar) (NOU 2006: 07 s. 80; [www.ssb.no](http://www.ssb.no)<sup>1</sup>). Dette har naturleg nok ført til at kontaktflata mellom innbyggjarar og politikarar har vorte mindre, og kanskje også at lokalpolitikken har vorte meir profesjonalisert.

I tillegg til dette fortel Maktutgreiinga 2003 at ”politikere på alle nivåer får mindre makt. Markedet, internasjonale organisasjoner og eksperter styrker seg” (Aftenposten 27.08.2003). Dette er eit aktuelt tema også på det lokale nivået, då det ofte er kommunane som får i oppgåve å implementere direktiva Noreg forpliktar seg til å følge gjennom til dømes EØS. Det kan dessutan argumenterast for at handlingsrommet for dei lokale folkevalde vert ytterlegare avgrensa av at dei statlege overføringane i stor grad er øyremerkte, og dessutan for små. Vidare gjer tankegangen om juridifisering seg stadig meir gjeldande også i det kommunale Noreg, spesielt sidan ”produksjonen av viktige velferdstjenester er gjennomregulert fra statlig hold og dermed lukket for politikk” (Feiring 2006:44). Dette inneberer at innbyggjarane sine rettar i høve til kommunen kjem i framgrunnen, til fordel for pliktene dei har som borgarar. Mange meiner derfor at vi ser ei utvikling i retning av at

---

<sup>1</sup> <http://www.ssb.no/kommvalg/tab-2008-01-04-04.html>

kommunane meir og meir får rolle som tenesteytar framfor å vere ein politisk arena (Feiring 2006, Fimreite og Tranvik 2005).

Pessimistane hevdar at summen av alle desse momenta til sjuande og sist vil svekke den demokratiske kvaliteten, samt legitimiteten både til dei lokale folkevalde og til det norske lokaldemokratiet som institusjon.

Ein kan likevel argumentere for at dette dystre biletet er overdrive. Trass i at valdeltakinga er på veg ned, ser ein at folk engasjerer seg gjennom alternative kanalar i større grad enn tidlegare, og at "den politiske deltakelsen utenom valg har økt markert" (Bjørklund og Saglie i Aardal (red.) 2002:83). Dette syner at sjølv om innbyggjarane er partipolitisk aktive i mindre grad enn tidlegare, er dei likevel engasjerte i det som går føre seg i lokalsamfunnet. Den største endringa er kanskje at deltakinga i større grad er basert på engasjement for eigne rettar, og i mindre grad for fellesskapen. Det kan såleis seiast at vi ser "ein overgang frå kollektive til individuelle former for påverknad, frå inntakssida til uttakssida i politikken og frå dei store til dei meir nære samanhengane" (Goul Andersen 1993:73 i Ringkjøb og Offerdal 1998:8). Dersom det er slik at kommunalpolitikken har vorte meir standardisert enn tidlegare, som følgje av internasjonale direktiv og øyremerka midlar frå staten, er dette heller ikkje nødvendigvis utelukkande negativt for lokaldemokratiet. Standardisering fører til likskap, og det kan òg sjåast som positivt at tenestetilbodet i alle norske kommunar er så likt som mogleg. Dette kan mellom anna bidra til å styrke den politiske tilliten.

Det er likevel liten tvil om at føresetnadene for det norske lokaldemokratiet er i endring, og eit viktig spørsmål er om dette påverkar forholdet mellom representant og veljar. Utviklinga i valdeltaking og rekruttering tyder altså på at folk generelt sett deltek mindre i den institusjonaliserte lokalpolitikken i dag enn for 40 år sidan. Då demokrati i realiteten betyr folkestyre, er dette noko ein må ta på alvor. Svein Tore Marthinsen hevdar at "når stadig færre velgere deltar, svekkes legitimiteten som bør ligge til grunn for all politisk styring. Dermed svekkes folkestyret og blir erstattet av et elitestyre" (Adresseavisen 15.08.2006). På bakgrunn av dette er det nærliggande å stille følgjande spørsmål: Er det slik at det norske lokale folkestyret er prega av ein elite, og ikkje av folket? Og om så er tilfelle, kva har dette å seie for koplinga mellom veljar og politikar? Har innbyggjarane i norske kommunar mista tilliten til dei lokale folkevalde? Eller er det slik at folk flest har resignert til fordel for lokale partipolitiske elitar, men at veljarane har tillit til desse? For å svare på desse spørsmåla, vil eg i første omgang drøfte i kva grad det faktisk er slik at ein partipolitisk elite driv det norske lokaldemokratiet.



I tillegg til at talet på kommunestyrerepresentantar går ned, melder om lag halvparten av leiarane i norske nominasjonskomitear at dei har vanskar med å fylle listene til lokalval (Kommunal Rapport 09.03.2005). Dette skjer samtidig som folketalet i Noreg stadig aukar. Det kan altså sjå ut til at det er ein stadig mindre prosentdel av folket som er villeg til å stå på lokalvalslistar. I tillegg har det vist seg at middelaldrande menn med høg utdanning og inntekt utgjer ein uforholdsmessig stor del av norske kommunestyre (Larsen og Offerdal 1994). Dette er ei gruppe som i stor grad også innehar andre maktposisjonar i samfunnet, både sosialt, kulturelt og økonomisk. Det kan såleis sjå ut til at medlemmene i norske kommunestyre utgjer ei relativt sosialt homogen gruppe. Mange vil nok dessutan seie seg einige med Einar Førde i at ”kva som enn lokkar folk til politikken, straks dei er komne dit, ser dei ut til å ha meir til felles med kvarandre enn med anna folk” (Bergens Tidende 24.09.2003). På bakgrunn av dette kan ein dra ein førebels konklusjon i retning av at det norske lokaldemokratiet i stor grad er prega av ein sosial elite.

Kvar kjem så dei politiske partia inn i dette biletet? Frå fleire hald har det vorte ytra at dei lokale politiske skiljelinene i liten grad har samband med dei ideologiske skilja ein finn i dei nasjonale politiske partia. Det vert sagt at på det lokale planet er geografisk tilhøyrse og personleg kjennskap til politikarane like viktig som kvar vedkomande står partipolitisk (Ringkjøb 2004). Likevel er det eit faktum at det meste av lokalpolitikken er organisert rundt nettopp dei sentrale politiske partia. Dersom vi går det til det lokale nivået ser vi at 81% av listekandidatane til lokalvalet 2003 oppgav å vere betalande medlemmer i eit politisk parti, medan 10% av veljarane sa det same – og av sistnemnde gruppe var det berre 4% som melde å vere aktive medlemmer. Ein ser altså relativt tydeleg at det er vanskeleg å kome inn i lokalpolitikken utan å gå vegen gjennom dei politiske partia, men at medlemsmassen her utgjer ein svært liten del av folket.

Eit viktig moment her er at nokre kommunar nærmast står fram som ”eittparti-kommunar”. Her ser det ut til at avgjerdene i stor grad vert tekne av ”en indre krets i flertalspartiet, mens verken opposisjonen eller medborgerne opplever at deres argumenter blir hørt” (Strand 2000 i Saglie 2002:177). Dette kan forsterke inntrykket av dei lokale partiorganisasjonane som lukka, med medlemmer frå eit relativt snevert sosialt og kulturelt miljø. Når det altså i tillegg har vist seg at det vert stadig færre lokalpolitikkarar, gjev dette grunn til å tru at vi i mange kommunar kan snakke om ein partipolitisk elite.

Det neste spørsmålet ein stiller seg er, er kva rolle desse elitane skal ha i det norske lokalstyret? I eit indirekte demokrati vel folket representantar som skal ta avgjerdar på vegne av dei. Det er i denne samband ei rekke prinsipielle spørsmål som må stillast når dei

demokratiske ideala skal omsetjast til praksis. Korleis skal koplinga mellom lokalpolitikarane og veljarane vere? Kva skal dei lokale folkevalde ta mest omsyn til i avgjerdsprosessen? Er det partiprogrammet, folkemeininga, deira eiga overtyding, eller andre element som skal vege tyngst? Korleis ser politikarane på si eiga rolle i lokaldemokratiet, og stemmer denne overeins med veljarane sine oppfatningar kring dette spørsmålet?

På bakgrunn av dette kan ein setje representasjonsomgrepet inn i ein større demokratiteoretisk kontekst. Ulikt syn på representasjon kan seie noko om det generelle synet på demokratiet sin funksjon i den moderne samfunnet. Kven er det vi ynskjer skal styre; folket eller eliten - og korleis vil vi at dei skal gjere det? Bør det vere slik at når ein kandidat blir valt har han eller ho *carte blanche* til å stemme slik ein personleg meiner er best? Eller bør ein legge opp til ein styringsmodell der borgarane deltek i størst mogleg grad og kjem med innspel som representantane er pliktige til å ta omsyn til? Og kvar kjem partiprogrammet inn? Dette utgjer ei slags kontrakt mellom veljar og politikar i høve kva politikk som skal førast, men kor bindande skal denne kontrakten vere?

### **1.1.1. Problemstilling**

Temaet for denne studien er det representative demokratiet, med fokus på koplinga mellom lokalpolitikar og veljar. Kva legg den folkevalde i si rolle som representant, og kva meiner folket at politikarane skal legge vekt på i dei lokalpolitiske avgjerdsprosessane? I kva grad det er samanfall mellom kandidatar og veljarar når det gjeld dette temaet? Eg vil studere dette ved å sjå på veljarar og listekandidatar sine haldningar til representasjonsomgrepet i det norske lokalstyret. I tillegg vil eg ta for meg ulike bakgrunnsvariablar som kan tenkast å ha samanheng med forminga av desse haldningane. Dei overordna problemstillingane for denne studien er som følgjer:

**Korleis ser lokale listekandidatar og folkevalde på eiga rolle i lokaldemokratiet, og kva type representant ynskjer veljarane at dei folkevalde skal vere? Kva bakgrunnsvariablar kan seiast å ha samanheng med forming av haldningar til desse spørsmåla?**

Problemstillinga er altså todelt. Først vil eg sjå på lokalpolitikarane, og med det meiner eg både listekandidatar og valde representantar, og veljarane sine haldningar til representasjonsomgrepet, og samanlikne desse. Eg vil deretter studere i kva grad sosiale og

politiske bakgrunnsvariablar har noko å seie for kva haldningar veljarar og listekandidatar har til desse spørsmåla. Kan ein finne samanhengar mellom kjønn, alder, utdanningsnivå, politisk orientering og erfaring, folketal i heimkommunen, og haldningar til representasjonsomgrepet? Og dersom det viser seg at veljarar og listekandidatar sine tankar om dette ikkje stemmer overeins, kan nokon av dei ovannemnde bakgrunnsvariablane bidra til å forklare skilnadane?

Eg har til no gjort greie for tematikk og problemstilling for denne studien. Korleis vil eg studere dette vidare? Og kva er grunngevinga for at dette bør studerast?

## **1.2. Demokratisk legitimitet og effekten av bakgrunn**

Omgrepet *demokratia* vart sannsynlegvis først brukt i Athen om lag 500 år før Kristus, som ei samansetning av dei greske orda *demos* - folket, og *kratos* – å styre (Dahl 1998:11).

Demokrati tyder altså folkestyre, og i dette omgrepet ligg det ei spenning i seg sjølv. Kor mykje ”folk” og kor mykje ”styre”? Det vert praktisk vanskeleg å styre dersom folket i sin heilskap skal delta i alle ledd av avgjerdsprosessen, men kor lite folkeleg deltaking kan tolererast for at ein i det heile kan snakke om demokrati? (Bille 1997:10). Blandingsforholdet mellom styring og deltaking er eit viktig tema i denne studien.

Det er den indirekte forma for demokrati som er i fokus her. Sjølv på det lokale nivået er det praktisk teneleg at folket vel ut enkelte som skal styre på vegne av dei mange. Koplinga mellom veljar og folkevald er svært sentral i denne studien. Korleis skal denne sjå ut og kva skal den innebere? Kva grad av meningsutveksling skal det vere mellom desse to partane i samband med den lokalpolitiske avgjerdsprosessen? Kva type mandat gjev veljarane frå seg til sine representantar, og kva mandat meiner desse å ha fått? Og kvar kjem dei politiske partia inn? I kva grad skal partiprogrammet vere bindande for dei folkevalde?

Haldningane til desse spørsmåla vil variere frå sak til sak, og alt etter kva demokratiideal og representasjonsrolle ein legg vekt på. Det er likevel eit sentralt poeng at veljarar og politikarar har ei gjensidig oppfatning av kva som ligg i mandatet representantane får frå veljarane. Manglande samanfall kan gå utover tilliten folket har til både lokaldemokratiet som institusjon, og til dei som sit i dei folkevalde avgjerdsorgana. Dette kan få konsekvensar for oppslutnaden om lokaldemokratiet generelt sett, samt svekke legitimiteten til avgjerdene som vert teke i det lokale folkestyret. Dersom det no viser seg at det ikkje er samanfall i veljarar og politikarar sine tankar om representasjon, betyr dette likevel ikkje at det norske lokaldemokratiet nødvendigvis er i legitimitetskrise. Som vi seinare skal sjå, har lokalstyret og medlemmane her generelt sett relativt stor tillit i folket. Men i

saker som engasjerer veljarane i stor grad, til dømes EU-spørsmålet, har ein likevel sett at meiningsrepresentativitet er sentralt. Dette vil eg kome tilbake til seinare i studien.

Som nemnt utgjer grad av samanfall i haldningar til representasjon berre ein del av den overordna problemstillinga for studien. Eg skal òg studere i kva grad ulike bakgrunnsvariablar kan vere med på å forme denne typen haldningar hos veljarar og listekandidatar. Dette gjer eg ved å sjå på samanheng med sosiale, politiske og kontekstuelle bakgrunnsvariablar. Dette er altså til dels eit spørsmål om kor mykje rekruttering har å seie for avgjerdene som vert tekne i lokaldemokratiske organ. Har bakgrunnen til lokalpolitikarane noko å seie for kva dei vektlegg når dei skal ta lokalpolitiske avgjerder? Og i kva grad kan det seiast at veljarane sine haldningar til dette spørsmålet er knytt til deira sosiale, politiske og geografiske bakgrunn?

### **1.3. Teoretisk innfallsvinkel**

I denne studien vil eg ta utgangspunkt i to overordna modellar for folkestyre: elitedemokrati og deltakardemokrati. Førstnemnde har som føresetnad at folkevalde representantar har fått denne posisjonen fordi dei på ein eller anna måte er betre skikka enn andre til å ta avgjerder på vegne av fellesskapen. Eit viktig poeng er at politikaren skal ha høve til å nytte sine egne vurderingar i avgjerdstakinga. Dette står i sterk kontrast til det deltakardemokratiske synet på representasjon, der den folkevalde meir eller mindre vert definert som eit teknisk hjelpemiddel folket treng for fremje interessene sine i lokalpolitikken. Her er det sentrale at politikarane i størst mogleg grad skal følgje folkemeininga i avgjerdsprosessane.

Desse to innfallsvinklane til demokrati kan knytast opp mot tre ulike representantroller; *delegate*, *trustee* og partiloyalist. Dei to første vert kategorisert på bakgrunn av grad type mandat kandidatane har i høve til folket, og kva grunnlag folket gjev frå seg si avgjerdsrett til representantane på. I høve rolla som partiloyalist vert dette problematisert; den folkevalde representerer framleis folket, men også det politiske partiet eller listesamanslutninga vedkomande står oppført på. Eit viktig spørsmål i samband med alle dei tre rollene er kva som skal vege tyngst for dei folkevalde i den politiske avgjerdstakinga; folkemeininga – som delegaten vil legge mest vekt på, politikaren si eiga overtyding - tillitsmann, eller partiprogrammet - partiloyalisten.

I høve til den andre delen av problemstillinga, som tek for seg sosiale, politiske og kontekstuelle bakgrunnsvariablar, er teoretiske tema som sosial og substansiell representasjon, samt hypotesen om ”det betingede partimandat” (Narud og Valen 2007:16) relevante. Dei to første omgrepa er knytt til kva grunnlag representantar skal veljast inn i folkestyrte organ på,

altså kva type likskap med veljarmassen som bør leggst vekt på. Dersom sosial representativitet er idealet, vil det vere eit mål at representantgruppa i størst mogleg grad speglar folket når det kjem til sosiale kjenneteikn som kjønn, alder, utdanning og så vidare. Når det gjeld substansiell representasjon – meningsrepresentasjon – er det sentrale kriteriet at meiningar og haldningar hos representantar og veljarar bør vere likast mogleg. I utgangspunktet er desse to ideala uavhengige av kvarandre, men dei kan likevel setjast i samanheng. Dette fordi meiningane våre ofte kan knytast til sosial bakgrunn.

Politisk tilhøyrsløse er òg stikkordet når ein snakkar om ”det betingede partimandat” (ibid.). Her er grunntanken at politisk ståstad er avgjerande for kva ein legg i representasjonsomgrepet. Ulikt ideologisk grunnsyn vil gje ulikt syn på kva representantrolle den folkevalde bør ta for å handle til det beste for fellesskapen.

#### **1.4. Kva har vorte sagt om dette før?**

Haldningar til representasjon er noko det generelt sett har vorte forska relativt lite på i Noreg. Vi finn ein del resultat frå utanlandske undersøkingar, men det viser seg at funna er noko sprikande når det gjeld kva for representasjon veljarar og kandidatar ynskjer seg.

Larsen og Offerdal (1994:90) summerer opp undersøkingar frå Noreg, Danmark og Sverige som seier noko om kva lokale folkevalde legg mest vekt på ved politisk avgjerdstaking. Her viser det seg at partiprogrammet og vedtak i partigruppa er sentralt for dei fleste folkevalde, og at dersom det er konflikt mellom partiet sine ynskje og eigne oppfatningar, ”velger størstedelen av de folkelvalgte partiets syn” (ibid:91). På den andre sida vel lokalpolitikarane i stor grad å følgje eiga overtyding dersom det er konflikt mellom denne og veljarane sine meiningar. Larsen og Offerdal konkluderer såleis med at rangordninga over prioriteringane til dei folkevalde er som følgjer: ”Først kommer de folkevalgtes egen overbevisning, dernest kommer partiets ønsker og til slutt legges det vekt på hva velgerne mener” (ibid.).

Forskringsresultat frå fleire land, til dømes Italia og Frankrike (Converse and Pierce 1986, Barnes 1977, Damgaard 1982 i Holmberg 1999:46), er ikkje heilt i tråd med funna til Larsen og Offerdal (1994). Her går funna i stor grad på at det er partiet og partiprogrammet som veg tyngst når folkevalde i vestlege politiske organ skal ta politiske avgjerder, uavhengig av om det stemmer heilt overeins med eigne personlege meiningar. Unntaket er USA, der det er rolla som individualistisk tillitsmann som er mest utbreidd mellom dei folkevalde. Dette inneberer at representantane meiner dei bør ta mest omsyn til eiga overtyding og private

synspunkt når dei tek avgjerder på vegne av folket. Det er ikkje sjølv sagt at det er omsynet til det beste for fellesskapen som er det gjeldande her. Det kan i like stor grad handle om kva representanten meiner er best for dei sjølve, det politiske partiet han representerer lista han står på, eller andre samfunnsaktørar.

Når det gjeld veljarane, viser dei same undersøkingane at dei fleste synest å føretrekke at representantane tek på seg rolla som delegat for veljarane, og at deltaking og engasjement utanom valet kvart fjerde år vert sett på som ein sentral del av det å vere ein politisk borgar. Mellom veljarane kjem rolla som tillitsmann på ein andre plass, medan den partiløje politikaren ser ut til å vere den som har minst grad av tillit mellom veljarane.

Svenske veljarundersøkingar viser at elektoratet i nabolandet skil seg frå resten av Europa i så måte. Her er veljarane ikkje så interessert i å delta og engasjere seg i politikken som i andre europeiske land (Gilljam og Jodal 2002 i Stava 2005:213). Det kan òg konkluderast med at svenskane ser på valdeltaking som det viktigaste for innbyggjarane i eit demokrati, i motsetnad til kontinuerleg deltaking og dialog med representantane gjennom heile valperioden. Dette viser at svenske veljarar i stor grad ynskjer seg ein elitedemokratisk modell (Andersson 2002 i Stava 2005:212-213).

I sin studie av det norske lokaldemokratiet finn Stava at "gjennomsnittsinbyggaren sitt syn er at det viktigaste kjenneteiknet ved eit godt lokaldemokrati er at dei folkevalde tar omsyn til innbyggjarane sine synspunkt" (Stava 2005:214). Andre moment veljarane meiner er nesten like viktige, er høg valdeltaking, at dei folkevalde grunngeve avgjerdene sine for innbyggjarane og at desse avgjerdene vert tekne etter open debatt, samt at innbyggjarane deltek aktivt når viktige avgjerder skal takast. Stava finn altså at norske veljarar i størst grad ynskjer seg representantar som *delegates*. Eit viktig poeng er likevel at veljarane i liten grad fokuserer på eiga deltaking, men snarare sett søkelyset på representantane sitt ansvar for å halde kontakten med folket.

Henry Bäck (2006:136) har studert kva bakgrunnsvariablar som har samanheng med europeiske ordførarar sitt syn på kva oppgåver som er mest sentrale i for personar i deira posisjon. Ein hovudkonklusjon er at hendingar tidleg i representanten sitt liv, som til dømes sosial bakgrunn, har noko, men likevel avgrensa, relevans i høve til dette. Det viser seg derimot at variablane som gjer seg gjeldande seinare i tid, som til dømes partimedlemskap, er sentrale i forminga denne typen haldningar hos europeiske ordførarar.

Bäck (2000) har òg vore inne på dei tre rolleoppfatningane *delegate*, *trustee* og *partiløjalist*. Han har kome fram til at hierarkisk posisjon i det kommunalpolitiske systemet, samt kva parti ein tilhøyrer, er viktige forklaringsfaktorar for kva representasjonsrolle

folkevalde ser som si eiga. Dette viser at også politisk erfaring kan vere ein sentral bakgrunnsvariabel i samband med haldningar til representasjon. Mellom anna ser han at erfarne politikarar som er langt oppe i det politiske systemet, tenderer til å vere meir *trustee*-orienterte enn dei som er lengre nede i systemet og har mindre politisk erfaring (Bäck 2000:59-60).

Forskringsresultata viser at det i alle fall er til dels mangel på samanfall mellom representantar og veljarar sine haldningar til representasjon. Ein ser dessutan at haldningane varierer på dei ulike politiske nivåa, og til dels frå land til land. I min studie vil eg gje eit klarare svar på kva haldningar som finst til representasjonsomgrepet mellom politikarar og veljarar i det norske lokaldemokratiet.

## **1.5. Analytisk innfallsvinkel**

Korleis kan eg så kaste lys over problemstillinga eg har valt ut? Korleis vil eg forske på dette i praksis? Det empiriske grunnlaget for denne studien er to kvantitative surveyundersøkingar som vart utført mellom listekandidatar og veljarar til lokalvalet 2003<sup>2</sup>. Her finn vi spørsmål og svaralternativ som er identiske for begge undersøkingar og ein kan såleis danne seg eit godt bilete av samanfallet i meiningane til dei to respondentgruppene. Eit anna interessant aspekt, er at eg også kan undersøke samanfall mellom oppfatningane til valde representantar og listekandidatar.

Med utgangspunkt i første del av den overordna problemstillinga kan ein identifisere følgjande underspørsmål: Kva meiner veljarar, kandidatar og valde representantar bør ligge i representasjonsomgrepet i det lokale folkestyret? Er det samanfall mellom desse syna? Dette vil eg kome inn på i det første kapittelet i analysen, der eg skal sjå på generelle haldningar til representasjon. Her vil eg spesielt legge vekt på politikarane sine haldningar i forhold til veljarane sine, samt samanlikne kandidatar og valde representantar sine haldningar.

Den andre delen av problemstillinga tek opp i kva grad det er samanheng mellom haldningane som er nemnt over, og ulike sosiale, politiske og kontekstuelle bakgrunnsvariablar. I undersøkingane finst det data for denne type variablar, både for veljarar og listekandidatar. Dette gjer at ein både horisontalt og vertikalt kan undersøke i kva grad bakgrunnsvariablane har samanheng med haldningar til representasjon. Vertikalt fordi ein kan sjå kva haldningar til representasjon som er mest ubreitt mellom dei ulike veljar- og

---

<sup>2</sup> Personvalundersøkinga 2003 (Rokkansenteret) og Lokalvalundersøkinga 2003 (Statistisk Sentralbyrå).



kandidatgruppene innanfor kvar variabel, og horisontalt fordi ein kan samanlikne funna hos veljarar og kandidatar.

Spørsmåla eg har valt ut frå dei to surveyane kan setjast i direkte samanheng med det teoretiske rammeverket for denne studien. Eg kan såleis undersøke haldningar til dei to demokratimodellane og dei tre representantrollene eg til no har gjort kort greie for. Sidan eg også har valt å inkludere sosiale, politiske og demografiske bakgrunnsvariablar, vil eg identifisere ulike grupper sine haldningar til representasjon, og sjå om det finst samanhengar mellom til dømes aukande alder eller fleire år med utdanning, og haldningar til representasjon.

## **1.6.      Vegen vidare**

Eg har no gjort kort greie for hovudtrekka i kontekst, teori, grunngjeving for problemstilling, tidlegare forskning, samt metoden eg vil nytte for å kaste lys over problemstillinga. Temaet er demokrati, og då med fokus på den indirekte forma på lokalnivå. Her er representasjon eit sentralt omgrep, og eg vil altså fokusere på koplinga mellom veljar og folkevald. Er det samanfall mellom kva desse to partane legg i representasjonsomgrepet? Og kva bakgrunnvariablar kan påverke desse haldningane?

I kapittel 2 vil eg utdjupe den teoretiske innfallsvinkelen for studien. Her gjer eg greie for demokratiomgrepet og tankegangen bak indirekte demokrati, og trekk nokre liner i forhold til situasjonen i det norske lokaldemokratiet i dag. Vidare tek eg for meg representasjonsomgrepet, skilnaden på sosial og substansiell representasjon, og kva som meinast med ”det betingede partimandat”. Neste tema er skilnaden mellom dei to demokratimodellane eg tidlegare har nemnt, rolleomgrepet, samt skilnaden på representasjonsstil og –fokus. Til slutt presenterer eg dei ulike representasjonsrollene eg nyttar i analysen.

Det metodiske grunnlaget for studien vert gjort greie for i kapittel 3. Her kjem eg kort inn på survey som forskingsstrategi, samt dei to undersøkingane som utgjer det empiriske grunnlaget for studien. Vidare gjer eg greie for metode for analyse og testing, før eg drøftar den metodologiske kvaliteten og mi eiga rolle i samband med forskingsprosjektet. Då eg no nærmar meg analysedelen, gjer eg konkret greie for dei ulike variablane eg vil nytte for å kaste lys over problemstillinga. Svaralternativa til spørsmålet om kva lokale folkevalde skal legge vekt på ved politisk avgjerdstaking utgjer dei avhengige variablane, medan eg nyttar data om ulike sosiale, politiske og kontekstuelle bakgrunnstrekk som kan tenkast å påverke



haldningar til representasjon, som uavhengige variablar. Her drøftar eg òg om det er representasjonsstil eller –fokus som vert teke opp i studien.

I det første av analysekapitla, kapittel 4, tek eg for meg haldningar til representasjon på generelt grunnlag. Eg skil her mellom haldningar hos veljarar, listekandidatar og valde representantar, og knyt funna her opp mot dei tre representasjonsrollene og tidlegare forskning på feltet.

I kapittel 5 knyt eg haldningar til representasjon opp mot tre utvalde sosiale bakgrunnsvariablar: kjønn, alder og utdanning. Eg ser på korleis haldningar til representasjon kan verte påverka av desse, og om nokre av dei kan forklare eventuelle skilnader i haldningane til kandidatar og veljarar.

Dei politiske bakgrunnsvariablane er bakteppe for kapittel 6. Her tek eg føre meg korleis plassering på venstre-høgre-skala, partitilhøyrslø og politisk erfaring, kan samvarierte med haldningar til representasjon. Også her er bakgrunnsvariablane si forklaringskraft i høve eventuelle ulikskapar i haldningar hos kandidat og veljar eit relevant aspekt.

I det siste av analysekapitla, kapittel 7, står ein kontekstuell bakgrunnsvariabel i fokus: folketal i heimkommune. Korleis kan dette påverke veljarar og kandidatar sine tankar om dei ulike om representasjonsrollene? Og er dette ein variabel som kan viske ut eventuelle ulikskapar i haldningar?

Oppsummeringskapitlet vil eg nytte til å samle resultata mine, og dra fram dei viktigaste funna. Her vil eg òg kome tilbake til den overordna tematikken eg skisserte opp i innleiinga. Kvifor er det så viktig med samanfall i haldningane til politikar og veljar? Og kva har dette å seie i ein større demokratiteoretisk kontekst?

## 2. TEORETISK RAMMEVERK

Eit viktig poeng med denne studien er som nemnt å identifisere ulike teoretiske kategoriar i det empiriske materialet. Hovudfokuset vil i så måte ligge på to demokratimodellar som vidare kan utleiast til tre ulike representantroller. Andre sentrale teoretiske omgrep vil òg verte gjort greie for i dette kapittelet.

Innleiingsvis vil eg klargjere omgrepet demokrati, samt distinksjonen mellom direkte og indirekte demokrati. Eg vil deretter gå vidare inn på konteksten for studien: Det norske lokaldemokratiet, og sjå på nokre problemstillingar som er sentrale her i dag. Vidare vil eg forklare representasjonsomgrepet. I den samanheng er sosial og substansiell representasjon sentrale omgrep, samt Narud og Valen sin teori om ”det betingede partimandat”. Vidare vil eg gjere greie for demokratimodellane studien tek for seg, før eg set fokus på det teoretiske hovudtemaet for studien, nemleg dei tre ulike representasjonsrollene eg nyttar som bakteppe for identifisering av listekandidatar og veljarar sine haldningar til representasjon. I samband med dette vil eg forklare rolleomgrepet, samt skilnaden på representasjonsstil og -fokus.

### 2.1. Kva er demokrati?

I den moderne verda i dag finst det fleire ulike definisjonar på omgrepet demokrati. Eit fellestrekk ved dei fleste er at dei har med følgjande to element: folkeleg kontroll over makthavarane og politisk likskap i folket. I denne studien vil Albert Weale sin definisjon verte lagt til grunn når omgrepet demokrati omtalast:

*In a democracy important public decisions in questions of law and policy depend, directly or indirectly, upon public opinion formally expressed by citizens of the community, the vast bulk of whom have equal political rights*  
(Weale 1999:14).

Robert Dahl listar opp fem kriterie som må vere oppfylte for at ein prosess skal kunne kallast demokratisk (Dahl 1998:38). Den første av desse er at alle myndige borgarar skal ha moglegheit for effektiv deltaking. Dette inneberer at ”all the members must have equal and effective opportunities for making their views known to the other members as to what the policy should be” (Dahl 1998:37). Det andre kriteriet er det Dahl kallar ”voting equality”

(ibid.). I praksis betyr dette at alle skal ha rett til å avgje stemme, og at éin mann skal ha éi stemme. Dahl sitt tredje krav er at alle, innanfor rimelege grenser, skal ha moglegheit til å lære om dei alternative løysingane i saka som skal avgjerast, og konsekvensane av desse. Det fjerde kriteriet er at medlemmene i demokratiet skal ha kontroll over agendaen til avgjerdstakarane. Dette inneberer at det er folket som skal bestemme kva saker som vert diskutert til ei kvar tid. Til slutt krev Dahl at tilnærma alle vaksne borgarar skal ha høve til å delta i avgjerdstakinga. I Noreg er dette avgrensa til alle myndige borgarar over 18 år, med visse restriksjonar i høve til kor lenge ein må ha budd i landet.

Dette er nokre av grunnsteinane i det ein kallar demokrati i størstedelen av den vestlege verda i dag. Det kan hevdast at dette er eit ideal som mange stader ikkje er oppnåeleg i praksis, men punkta til Dahl gjev likevel ein peikepinn på kva moment som bør takast med i vurderinga av kva som kan reknast som ein demokratisk prosess.

Kor sterk er så støtta til det politiske systemet i land med demokratisk styreform? Dette har vorte undersøkt tre gonger i World Values Surveys, i 1981-84, 1990-93 og 1995-97 (NOU 2001: 03, Holmberg 1999). Desse undersøkingane viste at i dei fleste land er meir enn 80% einige i påstandar som ”demokratiet er den beste styreforma” og ”demokratiet er en god måte å styre på”. Unntaket var Russland, som berre hadde eit snitt på 51%. Dette underbygger påstanden om at ”prinsippet om demokratiet som den beste styreformen har (...) sterk støtte i alle land. Oppslutningen er klart størst i land med lange demokratiske tradisjoner” (NOU 2001: 03 s. 63).

På EU sitt Eurobarometer i 1995 vart det målt i kva grad borgarane var nøgde med måten demokratiet fungerer på i praksis, og altså ikkje berre som ideologisk ideal. Her er funna ikkje like eintydige. I land som Danmark og Norge svarer over 80% at dei er nøgde med demokratiet, medan berre 50% av britane det samde i dette. Tala er 30% og 20% for Hellas og Italia (NOU 2001: 03, Holmberg 1999). Dette viser at trass i at oppslutnaden om demokratiet som styreform har ei sterk ideologisk grunnfesting, finn ein til dels stor misnøye med korleis det vert utøvd i praksis rundt om i Europa.

Når ein vidare skal spesifisere forma for demokrati som er fokus for denne studien, er det, som Albert Weale sin definisjon indikerer, viktig å avklare skilnaden på direkte og indirekte demokrati.

### 2.1.1. Direkte og indirekte demokrati

Det klassiske demokratiidealet oppstod i Athen om lag 500 f.kr (Dahl 1998). Dette var fundert på direkte deltaking, og levde i utstrekning langt inn på 1800-talet. I Athen var demokratiet organisert ved at byborgarane som hadde rett til å stemme, i hovudsak menn med ein viss sosial status, møttes til såkalla bymøter. Her vart saker diskutert og stemt over direkte. Ein meir moderne variant av direkte demokrati er referendum – folkeavstemning – som i varierende utstrekning vert brukt også i dag. Eit døme på dette er dei norske EF/EU-avstemningane i Noreg i 1972 og 1994. I dei fleste moderne statar, med unntak av Sveits, har slike avgjerdsformer berre ein rådgjevande funksjon i forhold til styresmaktene.

Det er relativt brei samtykke om at indirekte demokrati er det einaste som i praksis fungerer ved offentlege avgjerdestaking i eit moderne samfunn. Dette inneberer at folket vel representantar som på ein eller anna måte skal forsvare deira interesser i storsamfunnet og politikken. Den engelske filosofen James Mill (1773-1836) var mellom dei som forfekta synet om at politisk representasjon spelar ei svært sentral rolle i det moderne politiske statsliv. Han meinte at representasjon i stor grad kan seiast å ”tilfredsstille to fundamentale, men innbyrdes svært forskjellige krav i politikken” (Christophersen 1969:87). For det første sørgjer representasjonen for at berre eit fåtal personar deltek i sjølve avgjerdestakinga, ”noe som ofte er en betingelse for at avgjørelser i det hele tatt kan bli truffet” (ibid.). For det andre sørgjer representasjonen for at avgjerdene er legitime, og ”muliggjør at disse avgjørelser blir presentert i folkets navn (...) uten at primærpersonene nødvendigvis var kjent med det konkrete tiltak” (ibid.).

Det norske lokalstyret er organisert som eit representativt demokrati. Fleire problemstillingar rundt representasjon gjer seg såleis gjeldande. Korleis skal representasjonen gå føre seg i praksis? Kva grad av og kva type kontakt skal det vere mellom veljar og representant? Skal denne kontakten i hovudsak gå føre seg på valdagen kvart fjerde år, eller bør dialogen mellom politikar og elektorat vere meir kontinuerleg? I det representative demokratiet er det ikkje lenger snakk om at kvar mann skal tale for seg sjølv i avgjerdsprosessen, men at éin person skal uttale seg på vegne av dei mange og til det beste for fellesskapen. I forholdet mellom tillitsvalde og dei som har valt dei, er det ei sentral spenning mellom representanten si forplikting som formidlar av veljarane sine meiningar og interesser på den eine sida, og oppgåvene politikaren har i høve til å påverke og forme opinionen i den retning han eller ho som politikar meiner er best for fellesskapen (Ringkjøb 2004:127). Kva

for ei av desse sidene kvar einskild politiskar vektlegg i størst grad, vil både verte påverka av, og vere avgjerande for, kva syn vedkomande har på demokratiet.

## **2.2. Det norske partidemokratiet**

I dei fleste land som etter vår definisjon (jfr. Weale 1999) kan kallast demokratiske, er dei politiske partia grunnpilarar i styresettet. Dette gjeld òg i Noreg. Partia er dei mest sentrale arenaene for politisk deltaking, og det kan seiast at ”vegen inn i politikken, det vere seg lokalt, regionalt eller nasjonalt, går i all hovudsak gjennom dei politiske partia” (NOU 2006: 07 s.53). Partia på desse tre nivåa er i stor grad identiske, og spørsmålet er då i kva grad skiljelinene mellom dei politiske partia, som er relativt klare på nasjonalt plan, er aktuelle for det lokale nivået? Den konsensusbaserte formannskapsmodellen, som er mest vanleg i norske kommunestyre, gjer at skiljelinene i lokaldemokratiet kan virke uklare for veljarar og representantar – både når det gjeld ideologi og ansvarsfordeling. Dessutan er gjerne andre sakskompleks og problemstillingar aktuelle på det lokale planet enn det nasjonale. Ein studie av partipolitikken i fire norske kommunar viser at i fleirtalet av lokale saker har partipolitisk farge lite å seie, medan geografiske skiljelinar innanfor i kommunen er viktige for stemmegjevinga til lokalpolitikarane (Ringkjøb 2004:175).

Ei anna problemstilling er at gjennomsnittsalderen hos partimedlemmene ser ut til å verte høgare og høgare, noko som kan indikere at nyrekruttering er eit problem (Offerdal og Ringkjøb 1998 i NOU 2006: 07 s.54). Når ein veit at dei fleste listekandidatar er medlemmer i politiske parti, fører dessutan færre medlemmer til at nominasjonskomiteane har færre personar å velje i. Dette kan igjen føre til at dei same personane går att år etter år, at representantgruppa vert relativt homogen, og at færre borgarar får gå den såkalla ”skulen i demokrati”.

Dei politiske partia er altså ikkje dei store medlemsorganisasjonane dei ein gang var. I tillegg vert mediefokuset, også i den lokale valkampen, i stor grad retta mot nasjonale saker. Dette gjer at partiorganisasjonane på mange måtar vert meir sentraliserte. Etter som det viser seg at dei lokale partia ikkje evnar å rekruttere i same grad som tidlegare, vert òg det nasjonale leiarskapet viktigare for å sanke stemmer. Dette gjer at profesjonelle nasjonale politikarar får stadig større innflytelse også lokalt, medan ”vanlege folk” kanskje engasjerer seg i mindre grad.

Problematikken som er skissert ovanfor, kan i stor grad knytast opp mot spørsmål som er relevante for denne studien: Kva skal det innebære å vere vald representant for eit politisk

parti? Korleis skal koplinga mellom folkevald og veljar sjå ut? Er ein forplikta til å handle og stemme overeins med fleirtalet i partiet, eller bør ein ha moglegheit til å ta andre omsyn? Dei politiske partia utgjer bindeleddet mellom representantane og ”vanlege folk”. Korleis ser denne koplinga ut no, når det viser seg at sistnemnde i synkende grad engasjerer seg i dei politiske partia?

I tradisjonell statsvitskapleg teori har den såkalla ”partiansvarsmodellen” vore gjeldande (Davidsson 2006:13). Her er føresetnaden at partia er einskapelege aktørar. I den seinare tid har denne modellen vorte kritisert, spesielt med bakgrunn i to hovudaspekt (Thomassen og Andeweg 2004:50 i Davidsson 2006:14). For det første vert det argumentert med arbeidsfordelinga innanfor partigruppene gjer at enkeltrepresentantar over tid vert ekspertar på sine ansvarsområde. Dette gjer at dei får stor påverknadskraft og diskursiv makt når det skal takast avgjerder på ”deira” felt. Det andre hovudargumentet i retning av at partiansvarsmodellen er på veg ut, går på at dei folkevalde ikkje berre representerer sitt eige parti, men også andre samfunnsgrupper. Thomassen og Andeweg (ibid.) framhevar geografiske område, men også ulike sosiale, religiøse og økonomiske interesser kan vere relevante her. Holmberg og Esaiasson (i Davidsson 2006:16) er også inne på dette. Dei konkluderer med at det har gått føre seg ei individualisering av den svenske Riksdagen sidan 60-talet, noko som har medført at representantane har gått meir og meir vekk i frå partilinja og deltek meir på eigne premissar. Dei folkevalde handlar i stadig større grad strategisk for å auke si eiga påverknadskraft i sakene som ligg deira hjarte nærmast. På bakgrunn av dette konkluderer Holmberg og Esaiasson med at ”partiansvarsmodellen må kompletterast med meir individualistiske teoriar, sjølv om ein studerer parlamentariske system med sterke parti som det svenske” (og norske) (ibid.).

Davidsson (2006:16-21) meiner utviklinga mot meir individualiserte partipolitikarar i Sverige har kome som ein følge av eit auka fokus på personval. Dette er òg eit aktuelt aspekt i det norske lokaldemokratiet, der Personvalreforma nyleg vart gjennomført. Når veljarane i større grad kan plukke ut enkeltpersonar dei ynskjer som sine representantar, vert politikarane sine personlege eigenskapar og hjartesaker tillagt meir fokus. Personval gjev òg partiet og nominasjonskomiteane mindre makt når det gjeld kven som skal veljast inn. Dermed kan det sterke bandet mellom parti og representant verte svekka.

På den andre sida argumenterer Davidsson for at budsjettreforma som vart gjennomført i den svenske Riksdagen på 90-talet kan gjere at partiloyaliteten vert styrka. Også denne argumentasjonen kan overførast til norske lokalpolitiske forhold, med tanke på den pressa økonomiske situasjonen mange norske kommunar er stilt ovanfor. For det første gjer

denne at det vert stilt større krav til at dei politiske partia presenterer einskapelege budsjettframlegg (Davidsson 2006:21). I tillegg fører den svake økonomien til at fleire kommunar vert sett under statleg kontroll (jfr. Robæklista), og at det såleis vert vanskelegare for enkeltrepresentantar å presentere alternativ til det gjeldande økonomiske paradigmet i kommunen.

### 2.3. Valdeltaking

Som nemnt i innleiinga, har valdeltakinga ved norske lokalval totalt sett gått ned dei siste tiåra, og mange meiner dette gjev grunn til uro;

*”Demokratiets helsetilstand relateres nettopp til om velgerne slutter opp på valgdagen  
En lav – og spesielt en fallende – valgdeltakelse blir ofte oppfattet som en tegn på  
svækkelse av det demokratiske styresettet”*

(NOU 2001: 03 s.69).

Det kan vere fleire årsaker til den synkende lokalvalsdeltakinga. Mange meiner det er for stort fokus på nasjonale saker i media, også ved lokalval, at lokaldemokratiet framstår som ein illusjon for mange. Ei anna årsak kan vere det relativt lave konfliktnivået ein finn i dei fleste norske kommunar. Dei fleste er organisert etter formannsskapsmodellen, og sidan denne fremjar breie politiske løysingar, ender ein ofte opp med same type politikk, uavhengig av kva parti ein stemmer på (Christensen m.fl. 2002:173). Det kan òg argumenterast med at kommunen har spelt ut si rolle som politisk arena, og i større grad har vorte ein rein serviceytar etter framveksten av velferdsstaten (Fimreite og Tranvik 2005). Den låge valdeltakinga kan dessutan vere eit uttrykk for at folk er nøgde med avgjerdene kommunepolitikarane tek, og såleis ikkje har det heilt store engasjementet for endring.

Men sjølv om dei tradisjonelle kanalane for folkeleg deltaking vert noko mindre brukt, treng dette ikkje nødvendigvis bety at lokaldemokratiet i seg sjølv er i krise. Det kan heller vere ein indikasjon på ”en svekket oppslutning om ideen om at valghandlinga er en borgerplikt” (Bjørklund 2002:86). Dette fordi ein ser at alternative deltakingsformer vert brukt i større grad enn tidlegare. Det kan vere aksjonar og demonstrasjonar retta mot avgjerdstakarane, avisinnlegg, boikott, underskriftskampanjar og direkte kontakt med politikarane. Dette kan føre til at sjølv om valdeltakinga går ned, er den generelle politiske aktiviteten høg – ”totalt deltar langt flere i politikken i dag enn (...) på 1960- og 70-tallet.

Forskjellen i dag er at deltakelsen i valg suppleres med andre former for politisk deltakelse” (NOU 2001: 03 s.74).

## **2.4. Politisk tillit i lokaldemokratiet**

Tillit dreier seg i stor grad om eliminering av usikkerheit, og er ofte knytt til framtidige forhold individet ikkje har kunnskap om eller kontroll over. Dersom vi har tillit til nokon, tar vi det for gjeve at dei vil handle på ein måte som er til det beste for oss (Harste 1997:327-328, Kommunal Rapport 24.03.2004). Politisk tillit handlar såleis i stor grad om veljarane si tru på at politikarane tek avgjerder som er til det beste for dei. Det er dette som gjev dei folkevalde den naudsynte legitimiteten for at borgarane skal rette seg etter avgjerdene deira, og for at det politiske regimet skal kunne oppretthaldast over tid.

På bakgrunn av den minkande oppslutnaden om dei politiske partia og den etter måten låge valdeltakinga i lokalval dei siste åra, kan det langt på veg konkluderast med at dei politiske partia er svekka som link mellom avgjerdstakar og veljar. Kva gjer dette med den politiske tilliten? Er den partipolitikken som er att også prega av svekka samhandling mellom veljar og representant? Demokrati handlar om forholdet mellom styresmakter og innbyggjarar, og om at styresmaktene skal ha tillit og legitimitet blant innbyggjarane. Har folket, trass i minka oppslutnad, nok tillit til dei politiske partia og dei tradisjonelle institusjonane til at deira avgjerder kan reknast som legitime?

Politisk tillit er eit omgrep med ulik meining og såleis metodisk vanskeleg å måle. Spørsmål kring innbyggjarane sin tillit til politikarar og folkevalde organ har likevel vorte forska på i Europa så langt tilbake som på 60-talet. Data frå World Value Survey, viser at sjølv om demokratiet som system har stor oppslutnad i folket, har borgarane vorte meir kritiske til institusjonane det representative demokratiet materialiserer seg i (Hague and Harrop 2004). Mellom anna uttrykker folket større grad av tillit til ”the institutions of law and order, such as the military and the police, than the agencies of representation such as the parties” (ibid.:91). Tal frå Frankrike, Tyskland, Sverige og Storbritannia viser at innbyggjarane i desse landa har “very low confidence” i dei politiske partia (Hague and Harrop 2004, Holmberg 1999).

I Noreg viser ulike kjelder til ulike funn når det gjeld politisk tillit. Bernt Aardal (1999) fann ved Stortingsvalet i 1997 at den politiske tilliten hadde auka i høve dei to førre vala. Han fann òg at den politiske tilliten i Noreg er høg samanlikna med andre land, og at den har klare samanhengar med økonomiske konjunkturar. Utover dette konkluderte han med at ”politisk



mistillit har i liten grad konsekvenser for valgdeltakelsen, engasjement i politiske aksjoner, skifte av parti eller tidspunkt for når man bestemte seg i valgkampen” (Aardal 1999:188).

På den andre sida syner Makt- og Demokratiutgreinga si medborgarundersøking frå 2003 at 82% av norske veljarar er heilt eller delvis samde i at ”ein kan aldri stole på at eit parti har tenkt å halde det dei lovar” (Strømsnes 2003 i NOU 2006: 07). Det er altså ikkje berre tillitserklæringar som pregar veljarane sine ytringar om dei politiske partia i Noreg. Dette er kanskje ei naturleg utvikling med tanke på at deltakingsformene er i endring og at oppslutnaden omkring partia vert stadig mindre, men det er likevel urovekkande med tanke på at det trass alt er representantar for dei politiske partia som sit i dei fleste demokratisk valde maktposisjonar i Noreg. På den andre sida er det viktig å merke seg at desse tala gjeld for politikken generelt, og ikkje spesifikt for lokaldemokratiet. Det viser seg nemleg at dei lokale politiske institusjonane og representantane her har atskilleg høgare grad av tillit i folket enn dei nasjonale institusjonane. Dette gjeld alle parallelle institusjonar lokalt og nasjonalt nivå (Stava 2005:266).

Det kan òg sjå ut til at kommunestorleik kan ha samanheng med dette. Tilliten til lokalpolitikarane går ned med aukande storleik på kommunane, medan tilliten til rikspolitikarane er noko større i kommunar med høgt folketal (Stava 2005:267). Stava sine funn er ikkje basert på tidsstudiar, og det er såleis vanskeleg å seie om den politiske tilliten har gått opp eller ned, men det ser i alle fall ikkje ut til at det er nokon grunn til å melde ei krise i høve til tillit til dei lokalpolitiske avgjerdstakarane.

## **2.5. Representasjonsomgrepet**

Ein av kjernefunksjonane i det indirekte demokratiet er altså representasjon. I dag er det norske politiske systemet inndelt i for store geografiske einingar til at alle kan ytre seg og vere med å ta avgjerder direkte. For at folkeleg deltaking skal vere mogleg i praksis, krev dette at det vert valt ut talsmenn som kan ytre folket sine interesser og meiningar. Ein må altså velje ut nokre få som kan representere dei mange.

I daglegtalet kan ein seie at representasjon handlar om å portrettere eller stå for noko som ikkje er til stades. Til dømes kan eit bilete seiast å representere ein person eller ei handling. I politisk samanheng vil omgrepet representasjon, eller *representation*, bety at ein er til stades, *present*, for ein anna person i denne vedkomande sitt fråver. I rikspolitikken snakkar ein representant på vegne av mange hundre tusen, medan det kan handle om under hundre personar i lokaldemokratiet. Politisk representasjon er altså ei ordning ”som gjør at borgere,

gjennom å utpeke representanter, kan delta indirekte i styret av samfunnet de lever i” (Svensson 1997:208).

Trass i at ein finn generelle definisjonar på omgrepet representasjon, kan ulike meiningar leggst i det, spesielt fordi ein finn ulike idear om kva grunnlag veljarane gjev myndigheit til representantane på. Korleis skal bindeleddet mellom veljar og politikar sjå ut i praksis, og kva rolle skal ein representant ha i ein demokratisk avgjerdsprosess? ”In practice, there is no single, agreed model of representation but rather a number of competing theories, each based upon particular ideological and political assumptions” (Heywood 2004:233). Omgrepa sosial og substansiell representasjon viser til to ulike syn på kva kriterium som skal leggst til grunn for utveljing av ein representant. Narud og Valen (2007) sin hypotese om “det betingede partimandat” seier noko om korleis politisk-ideologiske oppfatningar kan ha samanheng med haldningar til representasjon.

### **2.5.1. Sosial representasjon**

I lokaldemokratiet må det sjåast som eit ideal at innbyggjarane sine interesser vert ivareteke i størst mogleg grad. Dei fleste teoretikarar er einige om at forholda for dette ligg best til rette dersom dei folkevalde er representative i høve resten av populasjonen, det vil seie at dei i størst mogleg grad er eit spegelbilde av folket. I kva grad eit kommunestyre er representativt kan likevel vurderast på ulike måtar, alt etter kva form for representasjon som vert lagt til grunn.

Sosial representativitet handlar i første rekke om at sosiodemografiske variablar som kjønn, alder, inntekt og utdanning, er relativt like hos veljarar og valde. Ein grunnleggande føresetnad er at lik bakgrunn gjev like meiningar. Ikkje fordi kvinneleg representasjon nødvendigvis garanterer at kvinner sine interesser vert fremja, men fordi det er viktig at kvinnelege perspektiv og erfaringar kjem med og vert høyrte i avgjerdsprosessen (Phillips 1995 i Ringkjøb og Aars 2008:8). Sosial representativitet er eit moment det vert lagt til dels stor vekt på i nominasjonsprosessane i norske lokalparti. Det er likevel ”et veletablert funn innenfor forskning på lokalpolitisk rekruttering at de folkevalgte i liten grad er representative for velgerne” (Aars 1997:316). Dette er problematisk fordi sosial representativitet sikrar at fleire aspekt vert vurdert, og fordi mangel på dette kan svekke legitimiteten til avgjerdsorgana og dei folkevalde som sit i desse.

John Burnham er av dei som forfektar synet om at sosiale bakgrunnsvariablar avgjer i kva grad ein person er eigna til å representere andre. Han argumenterer for at ”our interests

are better protected when we are represented by those who share our experiences and interests, and that this similarity of condition is a far better indicator than whether people might share our rather shaky interests” (Burnheim 1985 i Phillips 1995:2). I dette perspektivet vert altså ”fullgod representativitet forstått som at ulike sosiale grupper blir representerte i folkevalde forsamlingar proporsjonalt med kor stor deira gruppe er blant folket” (Phillips 1995:6 i Ringkjøb og Aars 2008:8).

Sjølv om dei fleste vil vere einige i at ei viss grad av sosial representativitet demokratisk sett er viktig, kan omgrepet problematiserast. For det første vil det alltid vere eit spørsmål om kva sosiale bakgrunnsvariablar som tilhøyrrer eit sosialt representativt utval (Ringkjøb og Aars 2008). Alder, kjønn og utdanning vil alltid vere aktuelle variablar, til liks med kva sektor ein arbeider i og etnisk bakgrunn. Men kva med andre samfunnsgrupper, som menneske med ulike funksjonshemmingar, eller som av ein eller anna grunn står utanfor arbeidslivet? Kva med grupper med avgrensa ressursar, men som dei politiske avgjerdene likevel får store konsekvensar for, som til dømes rusmisbrukarar og dei som lever under fattigdomsgrensa? Grensene er vanskelege å trekke, og dette er eit kontinuerlig tema i den politiske debatten.

Eit anna problem er at massivt fokus på sosial representasjon kan føre til at for mange mandat vert låste til ulike grupper, og ein såleis hindrar fri meningsutveksling og, som mange liberalistar vil hevde, frie rasjonelle val (Holmberg 1999). Her kan sosial representasjon forsvarast med at det er ein føresetnad for frie rasjonelle val at flest moglege grupper får lagt fram sine synspunkt før avgjerdene vert tekne.

### **2.5.2. Substansiell representasjon**

Hannah Pitkin (1967) har ei anna oppfatning av kva som bør reknast som kriterium for representativitet. Ho meiner at dersom sosial representasjon er det viktigaste målet ved val av representantar, vil desse berre reflektere folket sine eksisterande meiningar, utan å stimulere tankegangen deira og gje dei nye idear. Pitkin meiner at ein person berre kan haldast ansvarleg for kva han meiner og gjer, og ikkje kva han er, og er såleis mest opptatt av det som kallast substansiell (innhaldsmessig) representasjon, eller meningsrepresentasjon. Her handlar det òg om at representant og veljar bør vere mest mogleg like, men det sentrale er at dei deler meiningar, haldningar og synspunkt – ”a substantively representative legislature mirrors the attitudes of the electorate” (Aars og Offerdal 2000:71).

Også denne forma for representasjon kan problematiserast. Det norske lokaldemokratiet er organisert med valperiodar på fire år, og det er ikkje mogleg å ha alle saker som vil verte aktuelle i løpet av denne perioden oppe til diskusjon i valkampen. Det er dessutan vanskeleg, både for representant og veljar, å på førehand vite kva dei kjem til å meine om alle saker i løpet av ein fireårsperiode. Ein føresetnad for eit slikt system er difor tette band mellom veljarar og valte. Partiprogrammet kan òg vere eit nyttig verktøy for å sikre felles forståing om det substansielle grunnlaget representantane er valt inn på. Dersom dette skal kunne reknast som ein garanti for veljarane, er det likevel ein føresetnad at dei lokale folkevalde tek avgjerder i tråd med det som vert sagt i partiprogrammet. Formelt sett står alle folkevalde i Noreg fritt i så måte, ”ingen kan instruere dei og pålegge dei kva standpunkt dei skal ta i enkeltsaker” (Ringkjøb 2004:128), sjølv om ”partipisken” nok gjer seg gjeldande i mange politiske parti.

### **2.5.3. ”Det betingede partimandat”**

Sjølv om mange hevdar polariseringa i norsk politikk er relativt avgrensa, plasserer dei politiske partia seg relativt tydeleg langs ein økonomisk høgre-venstre akse med liberalistiske og sosialistiske ytterpunkt. Aksen er kanskje ikkje like tydeleg med tanke på kva grad av statleg styring dei politiske partia ynskjer, men med unntak av Framstegspartiet, er tendensen relativt klar også her. Dei høgreretta partia ynskjer å minke den offentlege styringa, medan venstresida vil legge flest mogleg funksjonar inn under det offentlege. Vi kan altså konkludere med at ”konkurransen om stemmene foregår langs (...) en økonomisk-ideologisk venstre-høyre dimensjon” (Narud og Valen 2007:21).

Det er også grunn til å tru at ein kan plassere dei ulike oppfatningane av representasjon og grunnlaget for dei valte sitt mandat frå veljarane langs denne aksen. Narud og Valen framheld at veljarane forbind partia med ”et selektivt – og ikke et allment – politisk mandat” (2007:16). Med dette meinast at mandatet representanten får frå veljarane vil variere med ideologisk ståstad hos partiet. Dette har konsekvensar for korleis den folkevalde definerer si rolle som representant. Med bakgrunn i eit slikt syn kan ein danne hypoteser om at representantane frå dei ulike politiske partia har ulike haldningar til tema som folkeleg deltaking og representasjon.

## 2.6. Demokratimodellar

*Should (must) a representative do what his constituents wants, and be bound by mandates or instructions from them, or should (must) he be free to act as seems to him to pursuit of their welfare*  
(Pitkin 1967:145).

I samband med spørsmålet om kva representasjonsomgrepet inneber, eller kva det ideelt sett bør innebære, er det to teoretiske hovudtankegangar som utmerkar seg. Den første er ideen om at representanten bør ha bunde mandat og i all hovudsak berre skal vere ein reiskap for folket i avgjerdsprosessar. I det andre perspektivet skal representanten tale folket si sak på meir generelt grunnlag og nytte eigne moralske vurderingar i avgjerdstakinga. Han eller ho har då eit ubunde mandat.

### 2.6.1. Deltakardemokrati

Kjernen i deltakardemokratiet er at dei folkevalde er bundne av bestemte direktiv frå utsendarane (veljarane), som har middel for tilbakekalling av representantane dersom det skulle oppstå usemje. Johannes Althusius var mellom dei som forfekta dette synet i 1603, gjennom sine påstandar om at valde representantar

*(...) ikke var noe annet enn forvaltere av folkets majestetsrettigheter, tilsatt av folket selv, og at folket når som helst kunne trekke sine fullmakt tilbake viss disse forsømte sine plikter, og at folket likeledes kunne fremsette konkrete betingelser ved hvert valg*  
(Christophersen 1969:20).

Dette er eit bilete på det idealtypiske representative deltakardemokratiet, og er i relativt liten grad samanfallande med korleis det norske valsystemet fungerer i praksis i dag.

Hovudpoenget er likevel det same: Ein stolar ikkje på ”trusselen om å bli kasta ved neste val som god nok mekanisme for å sikre at dei valde representantane styrer i samsvar med innbyggjarane sine ønske” (Stava 2005:211).

Eit anna viktig moment i det deltakardemokratiske idealet, er at borgarane i størst mogleg grad skal vere til stades og ytre sine meiningar i avgjerdsprosessen. Sjølv om dei ikkje har direkte innflytelse, er det viktig at dei ytrar meiningane sine og gjer forsøk på å påverke avgjerdstakarane – som i sin tur er pliktige til å lytte til folket. Det er svært sentralt at dei folkevalde til ei kvar tid veit kva strøymingar som er i folket og at alle meiningar får kome

fram. I denne modellen er det ”omfanget av og kvaliteten på innbyggjarane si deltaking mellom vala som avgjer kvaliteten på demokratiet” (ibid:212). Det er folket som skal styre, med representantane som talerøyr. Representasjon vert med andre ord sett på som ”teknisk nødhjelp framtvinget av at demokratiet gjennomføres i store samfunn hvor det ikke er praktisk mulig å samle alle borgerne” (Svensson 1997:209).

Mellom dei klassiske teoretikarane utmerkar Thomas Paine seg som ein av dei mest markante forkjemparane for deltakardemokratiet. Paine foreslo hyppige val som eit verkemiddel for å styrke interaksjonen mellom representant og elektorat, då han meinte dette ville føre til at ”the elected might never form to themselves an interest separate from the electors” (Paine [1776] 1987 i Heywood 2004:235). Utover dette skulle folket ha moglegheit til å kome med lovforslag, og dessutan rett til å tilbakekalle representantar dei ikkje var nøgd med, og avsetje dei, også utanom valdagen.

Det er viktig å merke seg at også innanfor den deltakardemokratiske tradisjonen finst det ulike oppfatningar om grad av folkeleg deltaking. Skal det avgrense seg til at den enkelte innbyggjarane skal ha høve til å uttale seg i saker han eller ho er interessert i, eller bør heile folket engasjerast ved alle politiske avgjerder? Eit viktig spørsmål er dessutan kven det er som har ansvaret for at innbyggjarane sine standpunkt vert høyrte. Er det folket sjølve som skal ta initiativet, eller er det politikarane si plikt å innhente informasjon om folkemeininga før den lokalpolitiske avgjerda vert teken?

### **2.6.2. Elitedemokrati**

Som motpol til deltakardemokratiet, står den liberale representasjonsteorien, eller ”tanken om det frie mandat” (Narud og Valen 2007:34). Eit grunnprinsipp her er at det finst store og uunngåelege ulikskapar i samfunnet, kreert på bakgrunn av til dømes ulik utdanning. Tanken er at dei høgt utdanna har ei moralsk plikt til å representere dei andre i avgjerdstakingsorgana – ”those with the good fortune to possess education and understanding should act in the interest of those who are less fortunate” (Heywood 2004:233). Nyare teoretikarar har òg framhaldt omsynet til stabilitet i styringsorgana som eit argument for å avgrense den folkelege deltakinga til valdagen.

Omgrepet elite kjem frå det franske ordet for ”utval” eller ”dei utvalde”, og skildrar ”det mindretallet som innenfor alle samfunnsformer eller i alle deler av et samfunn innehar topposisjonene” (Pedersen 1997:50). I denne studien er det snakk om politiske elitar. Det er vanskeleg å trekke klare linjer mellom kven som tilhøyrer ”eliten” og kven som

tilhøyrer ”folket”. Det er til dømes ikkje slik at ein automatisk tilhøyrer den politiske eliten dersom ein vert valt til ein viktig politisk posisjon, slik det heller ikkje er alle medlemmer av den såkalla politiske eliten som har slike posisjonar (ibid.). Det er heller ingen automatikk i at personar som forfektar eit elitedemokratisk syn meiner dette er det normativt riktige, det kan like gjerne vere at dei ser det som ei skildring av dei politiske realitetane.

Joseph Schumpeter er ein svært sentral teoretikar innanfor dette perspektivet. Han såg klare likskapsteikn mellom demokrati og marknad, og meinte demokratiet er ein konkurranse om stemmer mellom ulike maktsøkande elitar. “Vanlege folk” er ikkje i stand til “rational reflection or realistic consideration about public affairs” (Beetham 1999:2), då ”the typical citizen (...) drops down to a lower level of mental performance as soon as he enters the political field” (Schumpeter 1954:262 i Beetham 1999:8). Schumpeter meinte difor at veljarane i høgda er kapable til å velje mellom ulike elitar. Han framhaldt at ein føresetnad for oppretthalding av eit stabilt demokrati er ”a willingness on the part of citizens to refrain from back-seat driving” (Schumpeter 1954:295 i Weale 1999:85). For å oppnå best mogleg styring, bør elektoratet la dei valde styre i fred, utan særleg innblanding utanom valdagen.

Eit alternativ til denne tankegangen, som også er innanfor den elitedemokratiske tradisjonen, vart presentert av Walter Lippman (2002). Han meinte at politikk og demokrati er så komplisert og tidkrevjande at det knapt finst nokon som kan gjere det som er forventa ved deltaking i demokratiet: ”that is, to know what is going on and to have an opinion worth expressing on every question which confronts a self-governing community” (Lippman 2002:10). Lippman meinte at ein derfor treng profesjonelle avgjerdstakarar i eit samfunn, då desse kan opparbeide seg politisk erfaring på sikt. Han baserte seg altså ikkje på tankegangen om at enkelte er naturleg betre skikka til å styre enn andre, men at dei med lengst erfaring har best føresetnader for å sette seg inn i komplekse politiske spørsmål. Desse bør derfor ta avgjerder på vegne av resten av folket på bakgrunn av eigne vurderingar (Lippman 2002).

I det elitedemokratiske perspektivet opnar ein altså for tanken om at representantane kan legge eigne synspunkt til grunn ved avgjerdstaking. Folket si makt i all avgrensar seg i all hovudsak til å velje ut representantar, og ein kan såleis seie at det er mindre fokus på politisk innhald, og meir på personlege eigenskapar hos representantane (Holmberg 1999). Dei folkevalde knyt avgjerdene mindre til folket sine meiningar og partiprogrammet, og meir til eigne personlege oppfatningar. Desse kan vere basert på tankar om kva som er til det beste for fellesskapen, men òg handle om personlege preferansar. Eit viktig poeng er likevel at det framleis er folket som sit med makta, då desse har høve til å utrykke i kva grad dei er nøgde med representantane ved å stemme ved politiske val. Det er såleis framleis ”folket som skulle



vere herrer; men de måtte vere herrer som andvendte tjenere som var dyktigere enn dem selv” (Christophersen 1969:43).

## **2.7. Representantroller**

Norsk lovgjeving gjev få formaliserte føringar på korleis lokalpolitikarar skal utføre arbeidet sitt, eller kva omsyn dei skal ta til press og krav frå eksterne aktørar. Den viktigaste lovgjevinga på dette feltet omhandlar spørsmåla om inhabilitet og korrupsjon. På den andre sida finst det fleire uformelle og normative oppfatningar om korleis norske lokalstyrerepresentant bør utføre oppgåva dei har teke på seg. Desse vil ”varierte fra kommune til kommune, fra parti til parti, og de kan bli oppfattet og tolket forskjellig av den enkelte folkevalgte” (Larsen og Offerdal 1994:88). Det er nettopp desse uformelle og normative oppfatningane som er fokuset i denne studien, og sidan dei altså ikkje er formalisert, er det ikkje sikkert at veljarar og politikarar har same dei same oppfatningane. Representantrolla sitt innhald er fundert på kva mandat representanten sjølv meiner å ha fått, men også kva mandat veljarane gjev til den valde. I teorien finst det fleire klassifikasjonar av politikarrolla, både med normativt og deskriptivt utgangspunkt. Denne studien vil vere deskriptiv i den forstand at målsetjinga er å skildre uttrykk for haldningar til ulike representasjonsroller. På den andre sida er den normativ då det nettopp er normer, og ikkje formaliserte reglar, som ligg til grunn for korleis dette representasjonsomgrepet vert tolka.

Det teoretiske utgangspunktet i denne studien vil vere to av rollene i Heinz Eulau (1962) si klassiske inndeling, *trustee* og *delegate*, samt ei tredje rolle - partiløjalist. Men før eg går nærare inn på dette, vil eg først avklare kva som meinast med omgrepa representasjonsrolle, -stil og -fokus.

### **2.7.1. Rolleomgrepet**

Omgrepet rolle seier generelt sett noko om ”de forventninger, normer og regler som er forbundet med en sosial posisjon eller oppgave” (Brante 1997:267). I samband med problemstillinga for denne studien, vil eg drøfte to aspekt ved dette omgrepet: rollekonflikter lokale folkevalde kan kome opp i, og kva representantroller ein kan identifiserer ut i frå dei to demokratisyna som er skissert opp ovanfor.

Kven er det eigentleg ein folkevald politikar representerer? Eit openbart svar er at ein folkevald representerer folket. I praksis er svaret likevel ikkje så enkelt, då det er fleire



rollekonfliktar ein folkevald kan kome opp i. Hannah Pitkin (1967) identifiserer tre hovudproblemstillingar i høve til dette. For det første; kva er folket sine interesser? Desse er mange og ulike, og kan vere vanskeleg for ein enkelt politikar å orientere seg i. Det er ikkje alltid slik at dei som ropar høgast har majoriteten med seg. Det vil dessutan alltid vere dilemma knytt til fleirtalets tyranni; ein kan ikkje alltid ta omsyn til fleirtalet, då vil mindretalet aldri verte høyrte.

Representantar møter dessutan press frå grupperingar utanom veljarmassen. Dei fleste folkevalde har eit politisk parti å ta omsyn til, som legg føringar på haldningar og stemmegjeving. I tillegg kjem andre interessegrupper, både offentlege og private. Omsynet til effektiv avgjerdstaking er òg aktuelt her; dersom ein ynskjer at saksgangen skal gjerast unna i eit rimeleg tempo, kan det nokre gonger vere best å ikkje stå på sitt.

Det tredje punktet til Pitkin går på at også representantar er privatpersonar med eigne personlege meiningar og synspunkt. Desse vert forma av omgjevnadene, og kan gjere det til ei utfordring å halde seg objektiv og nøytral i avgjerdsprosessen.

Det andre aspektet eg vil kaste lys over i høve rolleomgrepet er korleis ein kan identifisere ulike representantroller utifrå ulike syn på demokrati. Ved ei deltakardemokratisk tilnærming kan ein kanskje seie at synet på representanten si rolle held seg tettast opp imot det generelle rolleomgrepet. Her er personlege eigenskapar mindre viktig, fokuset ligg på kva eigenskapar som ligg fast ved posisjonen. Denne kan innehavast av ulike og skiftande enkeltpersonar, utan at rolla si karakter i stor grad vert endra. Dette er i tråd med idealet om representanten som eit objektivt talerøyr for elektoratet.

På bakgrunn av dette, kan det kanskje seiast at den elitedemokratiske representanten per definisjon ikkje innehar noko rolle. Her er det som nemnt større rom for at representanten kan nytte eigne moralske vurderingar, og han eller ho går såleis ikkje inn i ei førehandsdefinert rolle. På den andre sida inneberer representantrolla i eit elitedemokratisk perspektiv at ein får ein posisjon som ein slags overformyndar for veljarane, og at ein såleis inntar rolla som tillitsmann.

### **2.7.2. Representasjonsstil og -fokus**

Dei ulike representasjonsideologiane kan i stor grad oppsummerast i to spørsmål: Kven skal representerast? Og korleis skal dette gå føre seg? Desse spørsmåla ”dreier seg egentlig om hvordan den enkelte oppfatter eget mandat eller egen rolle i representasjonsprosessen”

(Searing 1994, Esaiasson og Holmberg 1996, Heidar 1997, Wessels 1999 i Narud og Valen 2007:44), og har vorte omformulert til omgrepa "fokus" og "stil".

Representasjonsfokuset seier noko om *kven* som skal representerast. Er representanten ein "talsmann for nasjonen eller for valgkretsens interesser? (...) For partiet eller særskilte grupper i samfunnet?" (Narud og Valen 2007:44). I motsetnad til dette handlar representasjonsstil om *korleis* representasjonen skal gå føre seg, "skal representantene ta instruksjer fra valgkretsen, eller skal de ta avgjørelser på selvstendig grunnlag" (ibid.). Her kan ein skilje mellom rollene som delegat (bunde mandat) og forvaltar (fritt mandat). I denne studien vil eg i tillegg ta med rolla som partiløjalist, som kanskje i større grad dreier seg om representasjonsfokus.

### 2.7.3. Ulike representantroller

I denne studien vil eg altså ta utgangspunkt i ulike representasjonsroller folkevalde kan identifisere seg med. Heinz Eulau er mellom dei som har kartlagt dette emnet, og han gjorde dette med bakgrunn i to spørsmål:

*"Korleis vil du skildre ditt arbeid som lovgjevar<sup>3</sup> – kva er det viktigaste du gjer her? Er det viktige skilnader mellom kva du meiner arbeidet ditt er, og korleis veljarane dine ser på det?"*

(fritt oversett Eulau 1962:272).

Med utgangspunkt i desse spørsmåla identifiserer Eulau tre ulike representantroller. I min studie er det spesielt to av desse rollene som er relevante, *delegate* og *trustee*. Den tredje rolla til Eulau, *politico*, vil eg erstatte med av ei rolle som passar betre til informasjonen i mine datasett, nemleg partiløjalist.

Den norske oversettinga av omgrepet *trustee* er noko i retning av tillitsmann, og dette er òg kjernen i denne rolla. Denne føreset at veljarane har stor grad av tillit til representantane sine, og stolar på at han eller ho tek gode avgjerder basert på eigne vurderingar. Det er altså ikkje eit krav at den folkevalde skal lytte til folket. Det kan vere fleire årsaker til dette. For det første kan representant sjå på sine eigne meiningar som identiske med veljarane sine, og det vert såleis ikkje naudsynt å ta spesielt omsyn til desse i avgjerdstakinga. For det andre kan

---

<sup>3</sup> Eulau undersøkte haldningar hos representantar på nasjonalt nivå, altså personar som var valt inn i lovgjevande organ. I denne aktuelle studien er det lokale representantar som er i fokus, desse har ikkje lovgjevande makt.

representanten vektlegge si eiga overtyding fordi veljarane forventar dette, eller fordi representanten har ei oppfatning om at veljarane forventar dette. Bakgrunnen kan vere at borgarane ikkje vil, eller at dei ikkje kan, ta stilling til politiske spørsmål. Ei siste grunngeving kan vere at vedkomande meiner han eller ho bør "follow his own judgement because he cannot afford to allow himself to be influenced by persons who are (...) ill informed" (Eulau 1962:274). Her ligg den implisitte føresetnaden om at enkelte er betre skikka til å styre enn andre. Ikkje nødvendigvis fordi representanten er meir intelligent, men fordi han eller ho er betre informert eller har høgare utdanning. Dersom ein politikar tek på seg denne rolla er han ikkje borgarane sin reiskap, men borgarane sin leiar (Bäck 2000:58).

Den andre er representantrolla er *delegate*. Denne er knytt til deltakardemokratiske verdiar, og her er det ein føresetnad at dei folkevalde lyttar til veljarane sine meiningar og tek omsyn til desse i avgjerdsprosessane. Utgangspunktet er eit instrumentelt syn på representanten, han eller ho er i hovudsak ein reiskap for veljarane. Ein kan likevel seie at det finst ulike grader av kor mykje representantar forpliktar seg i denne rolla. Nokre vil kanskje nytte veljarane berre som rådgjevarar, medan andre ynskjer å følgje folkemeininga til punkt og prikke.

I følge Larsen og Offerdal (1994:92) har dei to ytterpunkta, *trustee* og *delegate*, lite med den norske lokalpolitiske realiteten å gjere. Tilhøva er sjeldan så eintydige som dei vert skissert opp som i samband med desse rollene. På bakgrunn av dette meiner forfattarane at den tredje gruppa til Eulau (1962), *politico*, er den som i størst grad fangar opp dei reelle forholda i norsk lokaldemokrati. Her framstår dei folkevalde som meir fleksible, då det varierer frå sak til sak om dei tek mest omsyn til eigne meiningar, partiet eller veljarane sine synspunkt (Larsen og Offerdal 1994:88).

I min studie vel eg like fullt å utelate kategorien *politico*, då denne er mindre tydeleg enn Eulau sine to andre omgrep, og såleis ikkje er like god eigna til å illustrere dei empiriske poenga i studien. I staden vil eg, til liks med Bäck (2000:59), dra inn ei fjerde politikarrolle: partiloyalisten. Dette er representanten som meiner at innhaldet i partiprogrammet bør vektleggast tyngst ved politisk avgjerdstaking. Denne politikarrolla bygger på den før omtalte partiansvarsmodellen; på valdagen vel ikkje borgarane mellom enkeltrepresentantar, men mellom dei ulike politiske partia og deira program<sup>4</sup>. Omgrep som partisosialisering og "partipisk" er sentrale i samband med denne representasjonsrolla, då den legg opp til at

---

<sup>4</sup> Her finst det sjølvstøtt unntak, til dømes direkte ordførarval og moglegheit for å avgje personstemmer innad på lista ein stemmer på, samt såkalla slengarar.

representantane må legge til side både sine egne og veljarane sine oppfatningar, og handle i tråd med det partigruppa har bestemt.

## **2.8.      Veggen vidare**

Eg har no teke føre meg det teoretiske rammeverket eg vil nytte i den vidare analysen av representasjonsomgrepet i det norske lokalstyret. Spørsmålet er altså kva veljarar og kandidatar meiner eit indirekte lokaldemokrati skal vere - ein arena for aktiv folkeleg deltaking eller eit forum utelukkande for ei mindre gruppe av høgt kvalifiserte avgjerdstakarar?

Vidare vil eg undersøke kva haldningar kandidatar og veljarar har til dette, om det er samanfall mellom desse, og kva bakgrunnsvariablar er med på å forme desse haldningane. Kan det vere slik at politikarar er meir partiløje enn veljarar, at menn er meir elitistiske enn kvinner, og at lågare utdanna personar er meir deltakarorienterte enn dei med høg utdanning? Har eldre meir respekt for partiprogrammet enn dei yngre? Er partiprogramma meir relevante for folk i større kommunar? Eller vil ein finne sterkare elitistiske haldningar her, sidan utdanningsnivået vanlegvis er høgare i kommunar med fleire innbyggjarar? Er venstresida meir deltakarorientert enn høgresida? Og er det slik at politisk erfaring gjer at folk knytt seg sterkare til partiet, eller kan denne type erfaring gjere at dei i større grad ser verdien av å lytte til folket? Kva bakgrunnsvariablar påverkar veljarane sine haldningar til representasjon, og kva for nokre påverkar kandidatane sine? Og kan nokre av desse vere med på å viske ut eventuelle skiljelinjer mellom kandidatar og veljarar?

### 3. METODISK GRUNNLAG

Det empiriske grunnlaget for denne studien er to surveyundersøkingar utført i samband med lokalvalet i 2003. Begge omhandlar ulike aspekt ved lokaldemokrati og representasjon. Den eine fokuserte på kandidatar og representantar<sup>5</sup>, og den andre på veljarar<sup>6</sup>. Analysane i min studie er basert på utvalde variablar og spørsmål frå desse, og sidan hovudspørsmålet er likelydande i begge undersøkingar, er moglegheita for komparativ analyse til stades.

I dette kapitlet vil eg først gjere greie for surveyundersøking som forskingsstrategi. Eg vil deretter seie litt om dei to undersøkingane eg har brukt som utgangspunkt for studien, før eg går inn på korleis eg har testa og analysert resultata frå desse undersøkingane. Eit anna aspekt er den vitenskaplege kvaliteten på både datainnsamling og analyse, og dette vil eg drøfte før eg går inn på mi eiga rolle i forskingsprosessen og gjer nokre refleksjonar rundt denne.

#### 3.1. Innsamling av data

##### 3.1.1. Surveyundersøking som forskingsstrategi

Som nemnt, tek denne studien utgangspunkt i to surveyundersøkingar. Ringdal (2001:257) omtalar det engelske omgrepet survey (oversikt) som ”en standardisert utspørring av et (stort utvalg) personer om et hvilket som helst tema”. Fleire av problema som kan dukke opp i samband med bruk av survey, er dei same som gjeld ved kvantitativ metode generelt. Det kan spesielt oppstå problem knytt til ”utvelging av enhetene og frafall, til spørreskjemaet, til intervjueren og til databehandlingen” (Ringdal 2001:277). Eg vil kort drøfte desse problema i forhold til datasetta eg har nytta.

Når det gjeld utval av respondentar til undersøkingane, må det setjast som føresetnad at dette har vorte gjort på ein metodisk tilfredsstillande måte av Rokkansenteret og SSB. Dette er kjente forskningseiningar med mykje erfaring og kompetanse på feltet.

Fråfall er eit stort problem i den fleste surveyundersøkingar. Dei fleste forskarar vil difor vere nøgde med en svarprosent på 60. Om ”frafallet blir større enn 50% kan en stille spørsmål om utvalget overhodet er representativt i populasjonen” (Ringdal 2001:277). I høve Rokkansenteret si Personvalundersøking returnerte 53,4% av kommunestyrekandidatane og

---

<sup>5</sup> Personvalundersøkinga 2003 – Rokkansenteret, UiB.

<sup>6</sup> Lokalvalundersøkinga 2003 – Statistisk Sentralbyrå.

57,4% av fylkestingskandidatane spørjeskjemaet (Christensen m.fl. 2004:15), medan svarprosenten var 69,1 i Lokalvalsundersøkinga til SSB<sup>7</sup>. Dette indikerer at begge surveyane held seg innanfor det som reknast som representativt i populasjonen.

Ei anna utfordring, som er spesielt aktuell i denne samanheng, er om det er mogleg å måle haldningar ved bruk av kvantitative forskingsopplegg. Det er vanskeleg å knytte ei objektiv røynd til og lage statistikk av haldningar og tankar. Det er difor viktig å merke seg at datagrunnlaget eg nyttar må sjåast som *uttrykk* for haldningar, og det er desse eg tek utgangspunkt i når eg no analyserer stoffet vidare.

Ringdal (2001) nemner òg ”følsomme atferdsspørsmål” som eit moment ved survey som kan skape metodiske utfordringar. I enkelte tilfelle, som ved studiar av kriminell åtferd eller seksuell legning, er dette relativt opplagt. Men problemet kan òg gjere seg gjeldande ved forskning på andre tema. Eit måte å identifisere denne type spørsmål på, er å sjå på åtferd det knyt seg sosiale normer til. ”Det viser seg at svarfordelingen trekkes i retning av den atferd som er sosialt ønskelig” medan ”(...) atferd som ikke er sosialt ønskelig underrapporteres” (Ringdal 2001:271). I samband med min studie kan det til dømes tenkast at enkelte kandidatar vil ytre større entusiasme omkring folkeleg deltaking enn det som er han eller henne si reelle oppfatning.

Eit anna aspekt ved dette, som er spesielt i relevant høve til Lokalvalundersøkinga, er at det ofte er lettare for veljarane å uttrykke seg negativt enn positivt om politikarar. ”Det eksisterer nærmest en norm om at borgerne skal forholde seg skeptisk til politikerne. Kritikk oppfattes om politisk korrekt, stor tillit som naivt” (NOU 2001: 03:67). Slik sett kan det seiast at ”mistillit og kritikk kan (...) bli sett på som naturtilstanden i et moderne demokrati” (ibid.).

Som forskar bør ein ha denne type problemstilling i bakhovudet, og ta høgde for dette når analysar vert gjort og rapportar skrivne.

Det er også mange fordelar ved survey som forskingsstrategi. Denne måten å samle inn data på er lite ressurskrevjande og svært godt eigna til innsamling av data i store utval med stor geografisk spreiding. Desse eigenskapane er ein føresetnad her, då Personvalundersøkinga hadde eit utval på totalt 2616 kandidatar til kommune- og fylkestingsval (Christensen m.fl. 2004:15), og den delen av Lokalvalundersøkinga eg har

---

<sup>7</sup> Dokumentasjonsrapport til Lokalvalsundersøkinga 2003, SSB,  
[http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat\\_200463/notat\\_200463.pdf](http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat_200463/notat_200463.pdf) -

nytta hadde eit utval på 2001 personar<sup>8</sup>. Respondentane til begge undersøkingane hadde dessutan relativt stor geografisk spreiding.

Ein anna styrke ved denne metoden, som er knytt opp mot det som tidlegare har vorte nemnt omkring sensitive spørsmål, er at denne forma for utspørjing ”gir mulighet for absolutt anonymitet” (Ringdal 2001:262). Dette er ein klar fordel, spesielt i høve utspørjinga av listekandidatane, då det altså ofte er knytt sosiale og politiske forventingar til kva haldningar som er ”korrekte” for desse. Ikkje minst gjeld dette fordi lokale folkevalde er offentlege personar som mange kjenner til og har ei meining om.

Utover dette gjev surveyundersøkingar dei same fordelar som kvantitativ metode generelt når det gjeld statistisk generalisering og moglegheiter for å dra generelle konklusjonar som gjeld utover utvalet.

### **3.1.2. Personvalundersøkinga 2003**

Spørjeskjema knytt til Personvalundersøkinga vart sendt til 2018 kommunestyrekandidatar og 598 fylkestingskandidatar. 20 kommunar vart valt ut, nitten av desse etter tilfeldige utveljingsprosedyrar i SPSS. I tillegg vart Oslo kommune teke med. Respondentane vart trekt ut på bakgrunn av partilister. Ein valde tilfeldig ein av dei 20 kommunane, samt ei av listene i den aktuelle kommunen. Alle kandidatar på dei uttrekte listene, samt alle kandidatane på alle lokalvalslistene i Oslo, fekk tilsendt spørjeskjema. Slik har ein sikra jamn fordeling av kandidatar i forhold til listerangering. Fylkestingskandidatane vart valt ut på tilsvarande måte. Her trakk ein partilister ut frå populasjonen på 18 fylkestingslister (Christensen m.fl. 2004).

I Personvalundersøkinga var ein seksjon avsett til å undersøke haldningar til lokaldemokrati hos kandidatane, og herifrå har eg henta ut hovudspørsmålet for denne studien (Kva meiner du lokale folkevalde bør legge størst vekt på når dei tek politiske avgjerder?). Det same spørsmålet er òg stilt Lokalvalundersøkinga.

---

<sup>8</sup> Dokumentasjonsrapport til Lokalvalsundersøkinga 2003, SSB.

[http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat\\_200463/notat\\_200463.pdf](http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat_200463/notat_200463.pdf) -

### 3.1.3. Lokalvalundersøkinga 2003

Lokalvalundersøkinga vart utført av Statistisk Sentralbyrå (SSB), også denne i samband med kommune- og fylkestingsvalet i 2003. Formålet var å kartlegge folket, altså veljarane, si lokalpolitiske deltaking og haldningar til lokaldemokratiet.

Utvalet til denne undersøkinga vart trekt på bakgrunn av personar registrert i BEBAS som er den sentrale demografi- og folkesetnadsbasen i SSB, samt bruttoutvalet til Lokalvalundersøkinga 1999. Her vart det dessutan etablert eit suppleringsutval med personar hovudsakleg i aldersgruppa 18 til 21 år for at utvalet skulle ha tverrsnitteigenskapar.<sup>9</sup>

## 3.2. Analyse og testing

For å finne ut kva haldningar valde representantar, kandidatar og veljarar i det norske lokaldemokratiet har til representasjonsomgrepet, vil eg nytte frekvensanalyse. Vidare vil eg lage krysstabellar for å sjå på samanheng mellom desse haldningane og ulike bakgrunnsvariablar. Eg baserer analysen min på å kommentere desse og setje dei i samanheng med det teoretiske rammeverket og tidlegare forskning, samt teste den statistiske signifikansen i samanhengane i tabellane. Dette inneberer å estimere styrken i samvariasjon (korrelasjon, statistisk samanheng) mellom to eller fleire variablar ved hjelp av statistiske mål.

For å teste signifikansen til funna mine, har eg valt å gjere både avhengige og uavhengige bakgrunnsvariablar om til dummyvariablar, og deretter teste enkeltsamanhengar mellom desse. Dette inneberer at kvart av svaralternativa på både den avhengige (kva respondentane meiner lokale folkevalde bør legge vekt på ved politisk avgjerdstaking) og dei uavhengige bakgrunnsvariablane i praksis vert omgjort til ein dummyvariabel per svaralternativ. Til dømes har eg laga tre nye dummyvariablar samband med spørsmålet om kvar kandidatane/veljarane plasserer seg sjølv på en venstre-høgre-skala. På den første er venstre lik 1 og sentrum/høgre lik 0, på den andre er sentrum lik 1 og venstre/høgre lik 0, og så vidare. Årsaka til at eg har valt å gjere det på denne måten, er for å betre kunne identifisere enkeltsamanhengar i materialet. Dette spesielt fordi respondenttalet i Lokalvalundersøkinga er så høgt (2737 personar) i forhold til i Personvalundersøkinga (1064). Då det alltid vil vere større sannsyn for statistisk signifikante funn i eit større utval, gjer dette at det er stor sjanse for at ein vil kome ut med svært mange signifikante funn for veljarane i forhold til

---

<sup>9</sup> Dokumentasjonsrapport til Lokalvalsundersøkinga 2003, SSB.

[http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat\\_200463/notat\\_200463.pdf](http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat_200463/notat_200463.pdf) -



kandidatane. Ved bruk av dummy-variablar vert det enklare å identifisere kva enkeltsamanhengar som er utslagsgjevande i signifikanstestinga.<sup>10</sup>

Sidan alle variablane no kan målast på nominalnivå (kvar variabel får to utelukkande verdiar), er Cramers V eit høveleg statistisk mål. Ved å teste på denne måten finn eg både eit signifikansnivå og ein verdi. I min analyse vil eg legge vekt på signifikansnivået. Dette seier noko om funnet er statistisk signifikant, altså om det er ein så sterk samanheng mellom variablane at ein ikkje kan rekne den som tilfeldig. Det mest vanlege er å setje signifikansmålet til 0,05. Dersom nivået er under dette, er det sjansen for at funnet er statistisk signifikant, altså ikkje tilfeldig. I mine tabellar vil eg markere signifikante samanhengar på 0,05-nivå med \*. I tillegg vil eg markere samanhengar som er signifikante på eit 0,01-nivå med \*\*. Dette indikerer at samvariasjonen er ekstra sterk. Cramers V gjev ikkje nokon indikasjon på retninga på samanhengane, men seier berre noko om styrken i desse. For å finne ut om korrelasjonane er positive eller negative, må ein sjå på i prosenttala i tabellane, og lese retninga utifrå desse.

Ved å gjennomføre testane på denne måten, får eg informasjon om forholdet innanfor veljar- og kandidatgruppene, og korleis dei ulike bakgrunnsvariablar har samanheng med haldningane her. Det er vanskeleg å gjere statistiske samanlikningar direkte mellom veljarar og kandidatar, då data om desse gruppene er plassert i to ulike datasett. Sidan problemstillinga mi i stor grad går ut på å samanlikne veljarar og kandidatar sine haldningar til representasjon, må eg gjere samanlikningane ”manuelt” og basert på det statistiske materialet eg har. Kva bakgrunnsvariablar har samanheng med veljarar sine haldningar, og kva for nokre kan seiast å ha noko å seie for kandidatane sine tankar omkring representasjonsroller? Er det dei same bakgrunnsvariablane som slår ut hos begge grupper, og kvar er dei statistiske samanhengane flest og sterkast? Kan nokre av dei uavhengige variablane seiast å viske ut eventuelle skilje i haldningane hos veljarar og kandidatar?

### **3.3. Metodologisk kvalitet**

Validitet og reliabilitet er sentrale omgrep når ein vurderer samanheng mellom problemstilling og metode, og ved måling av metodologisk kvalitet i vitskapelege undersøkingar. Ein kan drøfte dette både i høve til datainnsamling og analyse.

---

<sup>10</sup> I samband med den uavhengige variabelen ”partitilhøyrsløse” har eg valt ein noko anna framgangsmåte. Denne vil verte gjort greie for i kapittelet om politiske bakgrunnsvariablar.

### **3.3.1. Validitet**

Når ein vurderer validiteten til eit forskingsresultat, seier ein noko om ein faktisk har målt det ein ynskjer å måle. Ein kan aldri seie heilt sikkert om dei data som har vorte samla inn er valide. Når det gjeld dei to undersøkingane eg har teke utgangspunkt i, kan eg likevel i første omgang slå fast at metoden som har vorte brukt i begge undersøkingane, surveyundersøking i stor skala, er ein vitskapeleg og legitim måte å skaffe informasjon om denne type saksfelt på. Eit minus i høve min studie, er at spørsmåla ikkje er spesifikt laga for å svare på problemstillinga, men er deler av større prosjekt som òg tek opp andre sider av lokaldemokratiet. Eg meiner likevel at spørsmåla eg har valt ut er valide i høve til problemstillinga.

Kva med validiteten i samband med analysen? Ein må her spørje seg om dei utvalde variablane er eigna til å svare på problemstillinga. Som nemnt er haldningar vanskeleg å måle, spesielt ved bruk av kvantitativ metode. I denne studien skal eg setje spørsmålet om kva lokale folkevalde bør legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking i samanheng med tre modellar for representantroller. I teorien (Eulau 1962; Bäck 2000) vert desse presentert med kjenneteikn ein i stor grad finn att i svaralternativa til det utvalde hovudspørsmålet. Eg har såleis grunnlag for å seie at ein ved hjelp av dette kan finne indikasjonar på haldningar til representantroller i lokaldemokratiet. Ein må her setje som føresetnad at respondentane sine haldningar faktisk stemmer overeins med svaralternativet dei kryssar av.

### **3.3.2. Reliabilitet**

Reliabilitet handlar om i kva grad dei data som blir samla inn og konklusjonane som blir trekte, er pålitelege. Som allereie nemnt, er det vanskeleg for meg å seie noko om kvaliteten på datainnsamlinga, då eg ikkje har delteke i denne sjølv. Eg må derfor setje som føresetnad at både Rokkansenteret og SSB har gjennomført datainnsamlinga på ein tilfredsstillande måte.

Når det gjeld å sikre ein reliabel analyse, er det viktig at ein nyttar dei same variablane og det same utvalet ved alle tabellar og målingar, og at alt det tekniske statistikkarbeidet vert utført på same måte. Dette gjer seg ikkje minst gjeldande i høve denne studien, då ein samanheld den same avhengige variabelen med fleire ulike uavhengige variablar. Dette er moment eg har vore medviten om i arbeidet med statistikk og analyse, og eg meiner dette skal ha vorte gjennomført på ein tilfredsstillande måte.

### 3.4. Eiga rolle og refleksjonar rundt dette

Det er liten grunn til å legge skjul på at problemstillinga for denne studien har vorte forma av tilgjengelege data, snarare enn at desse har vorte samla inn med tanke på problemstillinga. Dette kan vere eit problem fordi viktige aspekt kan gå tapt, spesielt sidan spørsmåla eg har valt ut er ein del av større forskingsprosjekt. Slik eg ser det, har eg likevel nok data til å svare på problemstillinga innafor ramma av ei masteroppgåve. Eg meiner òg at spørsmåla eg har valt ut er relevante i høve problemstillinga og dekker temaet på ein god måte.

Det at eg ikkje samlar inn data sjølv kan også føre til problem. Dette gjer at eg misser ein del av prosessen med å gjennomføre eit fullstendig forskingsopplegg, og at eg såleis kan gå glipp av moment i analyse og drøfting. På den andre sida vil ein gjennom dette opplegget få betre tid til å gjennomføre ein grundig analyse. Eit anna poeng er at eg misser nærleiken til respondentane. Men sidan begge undersøkingane nyttar er kvantitative, er ikkje dette noko stort problem. Dersom eg skulle delteke i datainnsamlinga er det i alle høve heilt urealistisk å tenke seg at skulle stått for alle intervju sjølv, og sidan spørjeskjema i begge undersøkingar er sjølvadministrerte, går nærleiken til respondentane uansett tapt. På mange måtar kan distansen til data vere ein styrke, då dette gjer meg meir objektiv i høve stoffet.

Ei anna side ved dette er at eg kan forske i mykje større skala enn om eg skulle ha utarbeidd spørjeskjema, utført alle intervju og laga datasett på eiga hand. Denne studien ville ikkje vore mogleg å gjennomføre for ein person i løpet av eitt år. Slik arbeidet no er lagt opp, kan eg trekke konklusjonar som er representative for eit større utval av folket, og dessutan gje eit meir oversiktleg bilete av saksfeltet.

### 3.5. Vegen vidare – variablar og analyse

I analysedelen vil eg knytte det teoretiske rammeverket eg til no har gjort greie for, opp mot funn frå datasetta til Personvalundersøkinga 2003 og Lokalvalundersøkinga 2003. Eg ynskjer altså å finne ut kva veljarar og kandidatar meiner det skal innebære å vere ein folkevald representant i lokaldemokratiet – kva rolle bør vedkomande ta på seg i forhold til veljarane?

Knytt opp mot to ulike demokratimodellar, deltakardemokrati og konkurransedemokrati, har eg med utgangspunkt i Eulau (1962) og Bäck (2000:56-60) identifisert tre ulike representantroller eg vil knytte opp mot empirien. Dette er rollene *trustee*, *delegate* og *partiloyalist*. I det vidare vil eg nytte desse for å identifisere kva normativ rolleoppfatning som er den gjeldande mellom politikarar og veljarar i det lokale folkestyret.

Dette vil eg gjere ved hjelp av eit spørsmål som er stilt i både Personvalundersøkinga og Lokalvalundersøkinga: ”Kva skal lokale folkevalde legge størst vekt på når dei tek politiske avgjerder?”. Svaralternativa til spørsmålet utgjer dei fire avhengige variablane i studien, og desse kan i stor grad knytast opp til kva representantrolle respondentane ser som mest høveleg. Eg vil vidare presentere dei fire avhengige variablane.

### **3.5.1. Programmet til eige parti eller liste**

Den første av dei avhengige variablane er basert på svaralternativet som går ut på at lokale folkevalde skal ta mest omsyn til partiprogrammet dei er valt inn på. Europeisk forskning har vist at det i stor grad er denne tilnærminga som pregar haldningane til listekandidatar (Esaiaasson 2000:51, Converse and Pierce 1986, Barnes 1977, Damgaard 1982 i Holmberg 1999:46). Implisitt ligg ein tanke om at lojaliteten til partiet er det viktigaste når dei lokale folkevalde skal ta politiske avgjerder. Denne avhengige variabelen utgjer difor det partiløjale svaralternativet i studien, og dei som har kryssa av for dette vert såleis rekna som partiløjalistar, enten dei er listekandidatar og veljarar. Ein kan kanskje seie at tankegangen som ligg bak dette synet er både elitistisk og deltakardemokratisk, men i alle høve med bakgrunn i eit kollektivistisk tankesett (Esaiaasson 2000:51). Representanten har også her eit bunde mandat, men til forskjell frå rolla som *delegate*, er det partiet som bind han eller henne, og ikkje veljarane. Dette tilseier at representanten ikkje står direkte til ansvar for borgarane, då det er partiet som er agent for desse (Bäck 2000:59).

Det er likevel viktig å hugse på at dei fleste partiprogram, også ved lokalval, ofte er formulert i svært generelle vendingar, og har stort rom for tolking og bruk av politisk skjønn. Mykje kan dessutan skje etter at partiprogrammet er fastsett, så både veljarar og kandidatar må vere opne for endringar. Dette gjer at programmet kanskje ikkje vert den kontrakten mellom parti/liste og veljar det i utgangspunktet er tenkt å vere, sjølv om det legg dei ideologiske premissane for politikken som skal førast.

### **3.5.2. Standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengarar, og innbyggjarane generelt**

”Standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengarar” og ”standpunkt mellom innbyggjarane generelt” er i utgangspunktet to separate avhengige variablar. Eg har likevel valt å setje dei i samanheng med kvarandre. Begge desse svaralternativa må kunne seiast å vere

deltakardemokratisk orienterte, trass i at i det ikkje er eit poeng at heile folket skal verte høyrte i det fyrste alternativet. Eg har i alle høve lagt til grunn at representantrolla *delegate* har størst oppslutnad mellom respondentane som har kryssa av for eitt av desse alternativa.

Årsaka til at eg har sett desse to svara i samanheng, er at det ofte kan vere vanskeleg for politikarar å vite kva som er deira eigne veljarar sine meiningar, og kva som er folket generelt sine. Riktig nok vil ideologien til dei ulike partia gje ein indikasjon på kva veljarane og tilhengarane deira meiner, men spesielt på lokalt plan vil dette ofte variere i samband med lokale saker og geografiske tilhøve (Ringkjøb 2004). Når folk demonstrerer, deltek i avstemningar på internett eller skriv innlegg i avisene er det ikkje alltid dei gjev til kjenne kva parti dei stemmer på eller sympatiserer med, og det er såleis vanskeleg for politikarane å vite om desse snakkar på eigne vegne eller med tanke på heile samfunnet.

Eit skilje mellom desse to svaralternativa kan likevel vere grad av partiloyalitet. Det mest openbart partiloyale svaralternativet i undersøkingane, er at lokale folkevalde bør legge mest vekt på ”programmet til eige parti eller liste”. Men ein kan òg tolke ”standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengarar” som eit partiloyalt svar, men då med eit anna fokus. Spørsmålet er kva ein reknar som ”partiet”. Er det den indre kjernen, eller er det medlemsmassen og tilhengarane av partiet? Er partifokuset retta innover eller utover? Dette er eit viktig spørsmål, spesielt i dag når mange politiske parti opplever nedgåande medlemstal og større grad av profesjonalisering (NOU 2001: 03 s. 75, Heidar og Saglie 2002:32-38). Eg vil altså likevel rekne ”standpunkt mellom eigne medlemmer og tilhengarar” som eit deltakardemokratisk og *delegate*-orientert svar i denne studien.

Eit viktig aspekt ved dette, er korleis politikarane skal få kunnskap og informasjon om kva som er innbyggjarane sine synspunkt. Må innbyggjarane ytre meiningane sine aktivt, eller er det politikarane si plikt å innhente opplysningar om dette før dei tek ei avgjerd? I Stava (2005:214-216) sin analyse av Lokalvalundersøkinga 2003 kjem det altså fram at veljarane meiner det er svært viktig at dei lokale folkevalde tek omsyn til innbyggjarane sine meiningar. Likevel viser det seg at borgarane i liten grad legg vekt på eige initiativ til deltaking, men heller fokuserer på at politikarane har ei plikt til å innhente informasjon om folket sine meiningar. At veljarane vil at deira synspunkt skal takast omsyn til treng altså ikkje nødvendigvis å handle om at desse sjølv ynskjer å delta i nokon utstrekkt grad.

Eit anna moment her, er skiljet mellom folkeleg deltaking som eit gode reint ideologisk sett, og folkeleg deltaking i praksis. Ein del saker som kjem opp i lokale folkestyrte organ er rutineavgjerdar som vert ”banka igjennom” (Bäck 2000:57). I slike saker fins det sjeldan nokon eigentleg veljaropinion å følgje. Ein må då hugse på at kostnadene ved utbreidd

folkeleg deltaking er høge både når det gjeld tid og slitasje på folket. Sjølv om folkeleg deltaking i seg sjølv ofte vert sett på som eit gode, er det kanskje ikkje naudsynt at alle skal uttale seg og ha ei meining om alle saker. Det er snarare grunn til å tru at ei *delegate*-orientering til representasjon er eit uttrykk for eit ynskje om at innbyggjarane skal *ha høve* til å verte høyrte i saker som påverkar dei eller som dei er spesielt interesserte i.

### 3.5.3. Eiga overtyding

Dette svaralternativet inneber at lokale folkevalde i størst grad skal vektlegge si eiga overtyding når han eller ho tek politiske avgjerder. Slik alternativet er formulert kan dette også innebere at representanten har moglegheit til å ta avgjerder som er til det personleg beste for han. Ein må likevel føresette at det i hovudsak er snakk om at representanten arbeider slik han meiner er til det beste for fellesskapen, då det er dette som er hovudoppgåva til ein folkevald politiskar i eit representativt demokrati. Denne tilnærminga til politikk har tradisjonelt sett i størst grad vore knytt til USA (Esaiasson 2000:51), men det kan òg hevdast at tankegangen i stadig større grad gjer seg gjeldande også på våre kantar (Esaiasson og Holmberg 1996:341 i Davidsson 2006:16).

Det er dette svaralternativet som i størst grad peikar i ei elitedemokratisk retning. Dette fordi oppfatninga om at ein lokal folkevald bør legge størst vekt på si eiga overtyding impliserer at denne veit betre kva som er best for fellesskapen, enn fellesskapen sjølv. Dette kan grunngjevast med meir kunnskap, utdanning, erfaring eller interesse for lokalpolitikk. Men, som Eulau (1962) argumenterer for, kan oppfatninga like gjerne baserast på at representant og veljar sine meiningar er identiske, og at det derfor ikkje er nokon grunn til at representanten skal ta spesielt omsyn til desse. Som tidlegare nemnt, eksisterer det ofte ingen klar opinion i rutinemessige eller lite kontroversielle saker.

Uavhengig av årsak er det likevel grunn til å tru at representantrolla *trustee* er den som ligg nærmast dei som meiner representanten si eiga overtyding er det viktigaste når han eller ho skal ta politiske avgjerder.

### 3.5.4. Stil eller fokus?

På bakgrunn av dette, kan ein spørje seg om denne studien dreier seg om representasjonsstil- eller fokus. Undersøker eg *kven* det er som skal representerast, eller *korleis* representasjonen skal gå føre seg? Utifrå spørsmålsformuleringa ”kva meiner du lokale folkevalde bør legge

mest vekt på ved politisk avgjerdstaking?”, kan det sjå ut som studien i stor grad dreier seg om representasjonsstil. Men når ein ser nærare på svaralternativa, dei avhengige variablane, viser det seg at denne påstanden kan problematiserast.

Representasjonsfokus dreier seg altså om *kven* som skal representerast? Er det krinsen, særskilte interesser eller kommunen som heilskap? Her kan det til dømes dreie seg om geografisk område, yrke eller parti (Larsen og Offerdal 1994:88). På bakgrunn av dette kan det seiast at ein i samband med dei avhengige variablane ”programmet til eige parti eller liste” og ”standpunkt mellom eigne partitilhengarar og veljarar”, studerer representasjonsfokus i like stor grad som stil.

Omgrepet representasjonsstil er altså knytt til *korleis* representasjonen skal gå føre seg, og seier noko om kven dei folkevalde skal ta instruksar frå. Hovudskiljet her går mellom representantar som meiner dei har eit bunde, og dei som meiner dei har eit ubunde mandat. I samband med denne studien er det her ein klar distinksjon mellom dei deltakardemokratiske svaralternativa og ”eiga overtyding”. Medan dei *delegate*-orienterte kandidatane og veljarane meiner lokale folkevalde skal fungere som talerøyr for folket, uttrykker dei elitedemokratiske respondentane at lokale folkevalde står fritt til å stemme etter eiga overtyding i politiske spørsmål.

Haldningar er som nemnt er metodisk vanskeleg å måle, spesielt i ein survey der respondentane må svare for tankane sine i svært smale kategoriar. Det er grunn til å tru at kva representantane vektlegg i avgjerdstakingsprosessen, enten det er snakk om stil eller fokus, vil variere frå sak til sak. I samband med nokre sakskompleks legg partiet klare føringar på korleis representantane skal stemme, medan andre gonger står representantane meir fritt til å velje sjølv kva dei vil legge vekt på. Til dømes har Krf eit svært grunnfesta syn når det gjeld alkoholpolitikk, medan Arbeidarpartiet sine politikarar har friare tøylar i slike spørsmål. I tillegg er det slik at ein i nokre saker har klare opinionsmeningar, medan det andre gonger ikkje ser ut til å vere noko folkemeining å følgje i det heile. Dette gjer at vektlegging av stil og fokus vil variere nærmast frå sak til sak i lokalpolitikken. Eg vil difor tolke resultata i undersøkinga som uttrykk for det respondentane generelt sett opplever som mest relevant.

### **3.5.5. Uavhengige variablar**

I denne studien vil eg nytte to sett med uavhengige variablar for å kaste lys over dei avhengige variablane. Den første er om respondentane er veljarar eller politikarar. Det er desse to gruppene sine haldningar til representasjon eg i første rekke ynskjer å seie noko om i

denne studien. I det første kapitlet vil eg skilje mellom valde representantar og listekandidatar generelt, men desse to gruppene vil verte slått saman seinare i analysen. Vidare vil eg halde funna her opp mot eit anna sett av uavhengige variablar, nemleg ulike sosiale, politiske og kontekstuelle bakgrunnsfaktorar eg meiner kan ha samanheng med haldningar til representasjonsrollene. Desse variablane er som følgjer:

- kjønn
- utdanning
- alder
- kvar ein set seg sjølv på ein høgre-venstre skala
- partitilknytning
- politisk erfaring
- folketal i heimkommune

Kva som ligg i den enkelte variabel, og kva samanhengar ein kan forvente å finne, vil verte gjort greie for i løpet av analysen.

Underliggande spørsmål i analysen av haldningar til representasjon vert då: Har rekruttering til lister og politiske organ samanheng med kva grunnlag avgjerder vert tekne på i lokale folkestyrte organ? Er det nokon samanheng mellom veljarane sin bakgrunn og deira haldningar til representasjon? Og er det mogleg at nokre av desse uavhengige variablane kan viske ut eventuelle skilnader mellom haldningar hos veljar og kandidat?



## 4. GENERELLE HALDNINGAR

I dette første av analysekapitla vil eg ta for meg dei generelle haldningane til veljarar, kandidatar og valde representantar når det gjeld spørsmålet om kva lokale folkevalde bør legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking. Dette for å kartlegge dei grunnleggande skilnadene mellom gruppene, og såleis klargjere kva funn ein kan forvente seg når ein seinare knyt haldningane opp mot sosiale, politiske og kontekstuelle bakgrunnsvariablar.

Kva forventar eg så å finne her? På bakgrunn av tidlegare norske studiar på feltet (Stava 2005) er det grunn til å tru at veljarane i størst grad vil peike seg ut som deltakardemokratiske. På den andre sida viser som nemnt svenske undersøkingar at veljarane der gjer andre prioriteringar enn i Noreg, og har ei meir elitedemokratisk haldning til lokalpolitikken (Andersson 2002 i Stava 2005:213, Gilljam og Jodal 2002 i Stava 2005:212-213). Det er dessutan eit faktum at valdeltakinga til norske lokalval går stadig nedover. Dette kan indikere ei synkende interesse for lokalpolitisk deltaking i folket, sjølv om ein spesielt i større kommunar ser stadig større bruk av alternative deltakingskanalar. Ein kan såleis tenke seg at veljarane sitt ynskje om å delta i det institusjonaliserte deltakardemokratiet, ikkje er så sterkt som tidlegare.

Studiar har vist at politikarane tradisjonelt sett har tendert til å legge mykje vekt på partiprinsippa ved politisk avgjerdstaking, og dei politiske partia har i stor grad framstått som einskapelege aktørar (Davidsson 2006:13). Som nemnt kan det likevel hevdast at ein har sett ei endring her, då det auka personfokuset i lokalpolitikken opnar for ein meir individualisert representantstil, der personlege eigenskapar og meiningar hos den folkevalde vert tillagt meir vekt (ibid.:19). Dette kan indikere ein meir *trustee*-orientert lokalpolitikar. På den andre sida kan den nedtona rolla til partia, føre til at politikarane vert desto meir avhengige av støtte i folket. Dette kan gjere at folkeleg deltaking kjem meir i fokus, også hos kandidatane.

Det er i alle høve grunn til å tru at veljarar og listekandidatar generelt har relativt ulike oppfatningar av til representasjonsomgrepet. Eit anna aspekt ved dette spørsmålet, er i kva grad listekandidatar og valde representantar har samanfallande synspunkt når det gjeld kva lokale folkevalde skal legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking. Reint intuitivt vil eg kanskje tru at tendensar ein ser hos listekandidatane generelt, vil vere forsterka hos dei valde representantane. Dette vil eg kome nærare inn på i dette kapittelet.

**Tabell 4:****Kva skal lokale folkevalde legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking? (prosent)**

	Veljar	Kandidat	Valt
Programmet til eige parti eller liste	20	45	47
Standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengjarar	21	22	22
Standpunkt mellom innbyggjarane generelt	48	16	14
Eiga overtyding	5	16	17
Veit ikkje/ikkje svart	6	2	1
Total	100	101	101
N =	2737	1077	190 <sup>11</sup>

#### 4.1. Haldningar hos veljarane

Som vi ser av tabellen, er ”standpunkt mellom innbyggjarane generelt” viktigast for 48% veljarane, medan totalt 69% av desse har kryssa av for dei deltakardemokratiske alternativa. Det viser seg altså at norske veljarar i første rekke ynskjer at politikarane skal ta på seg rolla som *delegate* og fungere som eit talerør for dei. Vi ser òg at 20% av veljarane meiner at lokale folkevalde bør legge mest vekt på partiprogrammet dei er valt inn på. Synspunktet om at politikarane skal følgje si eiga overtyding ser ikkje ut til å vere spesielt utbreitt mellom veljarane, då berre 5% har kryssa av for dette alternativet.

#### 4.2. Haldningar hos politikarane

I tabellen skil eg mellom haldningar hos listekandidatar generelt og valde representantar. Formålet med dette er å identifisere eventuelle skilnader mellom haldningane til dei på dåverande tidspunkt faktisk deltok aktivt i lokalpolitikken, og den jamne listekandidat.

Som ein ser av tabellen, er det ”programmet til eige parti eller liste” som har størst oppslutnad mellom politikarane generelt. Dette gjeld òg dersom ein slår saman tala for dei to deltakardemokratiske svaralternativa. På same tid ser ein at ”eiga overtyding” som overordna

---

<sup>11</sup> Her er kun valde representantar tatt med. Ikkje vararepresentantar.

retningsline for lokalpolitiske avgjerdstaking, har større oppslutnad mellom politikarane enn mellom veljarane.

Samla er dei prosentvise ulikskapane mellom listekandidatar og valde representantar så små at dei må kunne reknast å ligge innanfor ein naturleg feilmargin. Hovudskiljet finn ein mellom kandidatar og representantar på den eine sida og veljarane på den andre.

### **4.3. Programmet til eige parti eller liste**

Som vist i tabellen er programmet til eige parti eller liste det viktigaste både for listekandidatane og dei valde representantane. Trass i dei tidlegare nemnde rollekonfliktane ein kan oppleve som folkevald, ser det altså ut til at det er partiet og programmet som dreg det lengste strået i høve til lojaliteten til politikarane. Truleg er partisosialisering ein svært relevant forklaringsfaktor her, ikkje minst fordi vi ser at dette alternativet står noko sterkare mellom dei valde representantane. Desse har noko tettare band til partiet enn dei 53% av kandidatane som ser på seg sjølv som ”listefyll” (Personvalundersøkinga 2007).<sup>12</sup> Trass i at det kan hevdast at partiansvarsmodellen i dag må kompletterast med meir individualistiske teoriar (Holmberg og Esaiasson i Davidsson 2006:16), indikerer altså funna mine, samt resultat frå andre studiar (Converse and Pierce 1986, Barnes 1977, Damgaard 1982 i Holmberg 1999, Larsen og Offerdal 1994), at partiloyaliteten framleis er sterk hos politikarar i dei fleste europeiske land – også i Noreg.

Det viser seg òg at ein relativt stor del (20%) av veljarane meiner at programmet til partiet eller lista bør vere retningsgjevande for avgjerdstakinga til lokalpolitikarane. Dette indikerer at mange veljarar ynskjer å vite på førehand kva dei kan forvente seg frå dei politiske partia dei neste fire åra, og at dei ser dette som viktigare enn eigen moglegheit til å påverke i enkeltsaker. Eit anna aspekt her er at ein politikar som er partiloyal, gjev inntrykk av å vere til å stole på. For mange veljarar er kanskje dette like viktig som samanfallande meiningar.

---

<sup>12</sup> Eg finn at 49% av listekandidatane som ikkje ser på seg sjølv som listefyll, legg mest vekt på ”programmet til eige parti eller liste”. medan dette talet er 41% for kandidatane som ser på seg sjølve som listefyll.

#### **4.4. Standpunkt mellom egne veljarar og tilhengarar, og innbyggjarane generelt**

Den største prosentvise skilnaden mellom politikarar og veljarar finn vi i høve til i kva grad lokale folkevalde skal ta mest omsyn til standpunkt mellom innbyggjarane generelt. 48% av veljarane meiner dette er det viktigaste, medan berre 16% (listekandidatar) og 14% (valde representantar) av politikarane seier seg einige. Dette viser at veljarane i stor grad har deltakardemokratiske verdiar, og i mykje større grad enn politikarane meiner at representantane bør ta på seg rolla som *delegate*. Veljarane ynskjer altså å sjå politikarane som målberarar av egne meiningar. Dette kan relaterast til ein argumentasjon som går på at den jamne veljar i mindre grad enn politikarane ser lokalpolitiske avgjerder som ein heilskap, og legg meir vekt på enkeltavgjerder som har konsekvensar for dei sjølv. Medan ein som politikar både har interesse for og moglegheit til å setje seg inn i fleire aspekt ved ei sak, vil kanskje veljarar generelt sett vere meir interesserte i korleis ulike avgjerder vil påverke dei personleg. På den andre sida kan desse svara like gjerne vere eit uttrykk for at veljarane meiner at folket som heilskap skal verte høyrte.

Rolla som *delegate* ser likevel ut til å ha relativt stor oppslutnad også mellom politikarane. Når ein slår saman dei to deltakardemokratiske alternativa, har dette svaralternativet nest høgast frekvens, etter det partiløje svaralternativet. På den andre sidan ser ein partiløjaliteten skine gjennom også her, då den klart største delen av desse politikarar legg størst vekt meiningane til eige parti sine veljarar og tilhengarar.

Det er òg viktig å hugse på at sjølv om det ser ut til å vere stor oppslutnad omkring folkeleg deltaking i lokaldemokratiet, kan det vere ulike oppfatningar om korleis denne deltakinga skal gå føre seg, både mellom veljarar og kandidatar. Det er til dømes ikkje sjølvstundt at det er innbyggjarane sjølv som skal ha ansvar for å formidle sitt syn til politikarane. Mange vil nok hevde at dei folkevalde også har ei plikt til å innhente informasjon om folket sine meiningar, før dei tek ei avgjerd.

#### **4.5. Eiga overtyding**

Når det gjeld alternativet som seier at lokale folkevalde skal følgje eiga overtyding, er dette nedst på prioriteringslista til både veljarar og politikarar, sjølv om prosenttala er nokså ulike hos dei to gruppene. Veljarane viser relativt tydeleg at dette er noko dei fleste av dei ikkje meiner er heldig. På denne måten avslører dei ei negativ haldning både til elitedemokratiet og

representantrolla *trustee*. Med tanke på tala ein har sett for valdeltaking til norske lokalval, er dette kanskje noko overraskande, då ein kan få inntrykk av at mange innbyggjarar ikkje er så interessert i å delta i lokalpolitikken sjølve, og såleis vil føretrekke at avgjerdene vert tekne av andre. Det ser likevel ut til at dei fleste veljarar ynskjer å ha mest mogleg å seie når lokalpolitiske avgjerder skal takast, i alle fall i teorien. I kva grad dei faktisk gjer seg nytte av denne moglegheita ser ut til å vere ei anna sak.

Politikarane i er meir positive til rolla som *trustee*. Dette kan vere ein indikasjon på at elitedemokratisk tankegang står sterkare hos desse enn hos folket generelt. Moglege forklaringsfaktorar er at politikarane meiner dei sjølve har meir politisk kunnskap enn folk flest, og i følgje elitedemokratisk teori bør representantane då sjå det som si plikt å ta avgjerder på vegne av folket. Ei anna grunngjeving kan vere at desse kandidatane har ei oppfatning av politikk som går på at offentleg diskusjon ikkje alltid er til det beste, og at enkelte avgjerder bør takast av den politiske eliten bak lukka dører. Ein kan her trekke parallellar til Simone Chambers (2004:389-410). Ho argumenterer med at dersom den politiske debatten vert for offentleg, er risikoen stor for at den vert for prega av det ho kallar ”plebiscitory reason” – folkeleg fornuft. Med dette meiner ho at mannen i gata lett vert påverka av manipulasjon og enkel retorikk, og dessutan tek for mykje omsyn til sin private velferd når han skal ta viktige avgjerder. Dette gjer at ikkje er skikka til å ta viktige fellesskapsavgjerdslar. Argumentet er altså at medan politikarane har erfaring, kunnskap og utdanning som gjer at dei evnar å sjå heilskapelege løysingar og langtidsverknader, er folket meir fokusert på eiga vinning, kortsiktige resultat og enkeltsaker.

Ei anna grunngjeving for at *trustee*-rolla har større oppslutnad mellom listekandidatane, er at det i stor grad er dei øvre sosiale lag av folket som vert valt inn som representantar i lokaldemokratiske organ (Aars 1997, Larsen og Offerdal 1994). Kanskje har denne gruppa meir av den sjølvtiliten og trua på eigne evner som trengst for å stille på ei lokalvalsliste enn folket generelt. På den andre sida kunne dette argumentet like gjerne vore vinkla i motsett retning. Dette fordi ei gruppe med høgare utdanning og meir politisk erfaring enn folket generelt, kan ha større moglegheiter for å sjå folkeleg deltaking som føresetnad for eit velfungerande demokrati.

Til slutt må det nemnast at når respondentane gjev uttrykk for at dei elitedemokratisk tilnærming til lokalpolitikk i ei slik undersøking, kan det like gjerne kan skuldast ei realpolitisk vurdering, som ei normativ oppfatning av at politikarar er dei best skikka til å ta avgjerder på vegne av fellesskapen. Som nemnt er mange av sakene som vert tekne opp i norske lokalpolitiske organ i dag, av lite kontroversiell karakter (Bäck 2000:56-57). Ein kan

såleis tenke seg at mange ser avgjerdstakinga her som ei praktisk ”gjennombanking” av saker, utan at det er behov for konsultering av folket.

#### 4.6. Oppsummering

I korte trekk kan likskapane og skilnadane mellom veljarar og politikarar sine haldningar til representasjonsomgrepet, oppsummerast som følgjer: Programmet til eige parti eller liste er relativt viktig både for politikarar og veljarar, men er klart viktigare for politikarane.

Veljarane har partiprogrammet på andre plass, medan dei deltakardemokratiske alternativa har størst oppslutnad hos desse. Nedst på prioriteringslista til både veljarar og politikarar kjem ”eiga overtyding”. Her er det likevel verdt å merke seg at det er relativt stor skilnad mellom politikar og veljar.

Eg finn altså fleire ulikskapar mellom veljarar og politikarar sine tankar om kva rolle ein folkevald representant i lokaldemokratiet bør ta på seg. Ein ser at der veljarane i stor grad sympatiserer med ei deltakardemokratisk tilnærming og ynskjer seg at lokalpolitikarane tek rolla som *delegate*, medan politikarane i stor grad er partiløjalistar.

Kva viser så anna forsking på dette feltet? Holmberg (1999) oppsummerar resultat frå fleire europeiske studiar i den svenske demokratiutredninga. Desse undersøkingane er utført på nasjonalt nivå, men utgjer likevel eit godt samanlikningsgrunnlag. Det viser seg at også i desse landa er partiprogrammet det mest sentrale for representantane, samtidig som veljarane uttrykker at dei ynskjer at representantane skal ta på seg rolla som *delegate*.

Larsen og Offerdal (1994:90-91) finn mykje av den same partiløjaliteten i dei norske, svenske og danske undersøkingane dei har oppsummert. Det ser likevel ut til at dei folkevalde i desse undersøkingane legg meir vekt på si eiga overtyding enn eg har kome fram til, og dei finn at politikarane i minst grad vektlegg veljarane sine meiningar. Det er altså berre delvis samanfall mellom funna Larsen og Offerdal har summert opp, og mine funn omkring listekandidatar ved lokalvalet 2003 sine haldningar til representasjonsomgrepet.

Veljarane sine haldningar til dette temaet har vore undersøkt i mindre grad enn politikarane. Men i sine analysar av Lokalvalundersøkinga 2003 kom også Per Stava (Stava 2005:214) fram til at ”gjennomsnittsinbyggaren sitt syn er at det viktigaste kjenneteiknet ved eit godt lokaldemokrati er at dei folkevalde tar omsyn til innbyggerane sine synspunkt”. Dette stadfestar mine funn om at veljarane i utstrekt grad ynskjer at representantane skal ta på seg rolla som *delegate*.

Kva finn vi så når det gjeld valde representantar spesielt versus listekandidatar generelt? Som nemnt er skilnadane svært små. Jamt over ser det likevel ut til at dei valde representantane er noko mindre deltakardemokratiske enn listekandidatar generelt. Dette fordi dei partiløje og *trustee*-relaterte svaralternativa har fått noko høgare prosentdel av dei valde representantane enn av kandidatane generelt. Dette kan seiast å underbygge Bäck (2000:59) sine slutningar om at plass i det lokalpolitiske hierarkiet er ein forklaringsfaktor i forhold til kva representantrolle ein sympatiserer med. Bäck finn at representantar som identifiserer seg med *delegate*-rolla, ofte har ein underordna posisjon i det kommunalpolitiske hierarkiet, medan dei som sit i høgare posisjonar er mest positivt innstilt til rolla som *trustee*. Dette gjev grunn til å tru at tendensen ein ser i denne undersøkinga til noko meir elitistiske haldningar hos dei valde representantane, ikkje er heilt tilfeldig, sjølv om dei prosentvise skilnadene altså er marginale. Ei mogleg forklaring på dette er at folket generelt sett i stadig mindre utstrekning viser engasjement for den lokalpolitiske avgjerdstakinga, noko som medfører at dei folkevalde i større grad kan, eller må, ta omsyn til egne vurderingar, då det ikkje alltid er nokon folkemeining å lytte til. I tillegg kan politisk erfaring gjere at ein i større grad har vorte sosialisert inn i ein kontekst av politiske elitar, og at ein såleis misser noko av nærleiken til ”folk flest”. Dette er nok særleg relevant i større kommunar med fleire heiltidspolitikarar.

## 5. SOSIALE BAKGRUNNSVARIABLAR

*Den typiske norske kommunestyrerepresentanten, slik han framstår i alle undersøkingar av folkevalde sin sosiale bakgrunn, er mann, han er mellom 40 og 60 år, han har langt høgare utdanning og inntekt enn resten av befolkninga, han er funksjonær, tilsett i det offentlige og han er gift.*

(Larsen og Offerdal 1992:19 i NOU 2006:07 s. 66).

Som det går fram av sitatet over, er det lite som tilseier at norske kommunestyrerepresentantar er sosialt representative i forhold til resten av folket. Dette er eit veletablert funn generelt i nordisk lokalforsking. Vi har allereie sett at det er store skilnader når det gjeld veljarar og politikarar sitt syn på representasjonsroller, og på bakgrunn av det ein veit om (mangelen på) sosial representativitet i norske kommunestyre, kan ein tenke seg at dette kan vere ein forklarande faktor. Vidare vil eg difor kartlegge om sosiale bakgrunnsvariablar har nokon samanheng med haldningar til representasjon i lokaldemokratiet, både hos veljarar og kandidatar. Dette er relevant fordi det seier noko om sosial representativitet er så viktig som mange hevdar, og om dette påverkar kva som vert vektlagt ved avgjerdstaking lokalpolitiske organ.

Henry Bäck (2006:136) har studert kva faktorar som påverkar europeiske ordførarar sine synspunkt på kva som er deira mest sentrale oppgåver. Han konkluderer med at sosiale bakgrunnsvariablar kan tilleggast noko vekt, men at desse er mindre sentrale enn forklaringsfaktorar som kjem seinare i tid. Døme på slike variablar er partitilhøyrsløse og kven som har støtta han eller henne i valkampen. Eg meiner likevel at variablar som til dømes alder og utdanning, som har mykje å seie for sosialisering og haldningsskaping hos eit menneske, er relevante faktorar å undersøke i samband med kartlegging av haldningar til representasjon. Ikkje minst gjeld dette i ei tid der den elektroniske utviklinga har gjort at generasjonsskilnadane er større enn nokon gong, og utdanningsmønsteret er i markant endring. Kjønn er òg ein faktor som har vist seg å påverke både handlings- og haldningsmønster til ulike spørsmål, uavhengig om ein vel å sjå dette som eit biologisk, psykologisk eller sosiologisk fenomen. Tema for dette kapitlet er altså på kva måte desse sosiale bakgrunnsvariablane (kjønn, utdanning, alder) har innverknad på veljarar og listekandidatar sine haldningar til spørsmålet om kva lokale folkevalde skal legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking.



## 5.1. Kjønn

Sjølv om Noreg er mellom dei landa i verda som er lengst framme på kvinnerepresentasjon, er det framleis relativt store skilnader på menn og kvinner når det gjeld i kva grad dei vert valt inn som kommunestyrerepresentantar. Medan kvinnene i 2003 utgjorde 51% av den norske folkesetnaden over 17 år, var berre 35,5% av kommunestyrerepresentantane og 42,5% av fylkestingsrepresentantane kvinner (NOU 2006: 07 s.66). Trass i at delen av kvinner i lokale avgjerdsorgan har vore aukande (frå 6,3% i 1963 (ibid s.67)), ser vi at det er langt igjen dersom målet er fullstendig kjønnsbalanse. Spørsmålet er om dette har noko å seie for kva som vert vektlagt i lokalpolitisk avgjerdstaking. Har kvinner andre synspunkt enn menn når det gjeld kva som skal leggst vekt på ved lokalpolitisk avgjerdstaking? Og korleis påverkar kvinneunderskotet i avgjerdsorgana samanfallet mellom haldningar til representasjon hos veljarar og kandidatar?

I utgangspunktet skulle ein kanskje tru at kvinnelege kandidatar vil vere meir deltakardemokratisk orienterte enn dei mannlege, då sistnemnde tradisjonelt sett har vore rekna for å ha betre sjølvtilitt og større tru på eiga evne til avgjerdstaking. Dette poenget vert ikkje minst illustrert ved at 64% av norske menn seier at dei er villege til å ta på seg politisk verv, medan berre 36% av kvinnene er interessert i dette (ibid. s. 74). Det er då grunn til å tru at denne effekten vil verke motsett for veljarane, då mennene her kanskje i større grad ynskjer å verte lytta til i avgjerdstakinga. På den andre sida ser ein i dag at kvinner får stadig meir framtrekkande posisjonar, også i lokalpolitikken. Det er derfor ikkje sikkert dei kvinnelege respondentane lever opp til dei tradisjonelle forventningane om kva som er kvinnelege og ”mjuke” haldningar til representasjonsomgrepet.

**Tabell 5.1: Kjønn og haldningar til representasjon (prosent)**

	Kandidat		Veljar	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Programmet til eige parti eller liste	46	42	24**	17**
Standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengarar	20	26	20	23
Standpunkt mellom innbyggjarane generelt	16	15	46*	50*
Eiga overtyding	18	13	6	3
Veit ikkje/ikkje svart	1	3	5	7
Total	101	99	101	100
N =	642	433	1357	1380

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå.

Tabell 5.1: Kjønn samanhaldt med spørsmålet om kva lokale folkevalde skal legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking. Respondentar frå Personvalundersøkinga 2003 og Lokalvalundersøkinga 2003.

Det er forholdsvis små skilnader i haldningane til mannlege og kvinnelege kandidatar til lokalval. Hovudskilja i tabellen går mellom veljarane på den eine sida og kandidatane på den andre. Kandidatane, enten dei er menn eller kvinner, meiner i langt større grad enn veljarane at partiprogrammet bør vektleggast. Ein større del av kandidatane enn veljarane meiner dessutan at dei bør ta omsyn til "eiga overtyding".

Veljarane meiner derimot at standpunkt mellom innbyggjarane generelt bør vege tyngst når representantane skal gjere seg opp ei meining om vedtak som er til behandling i kommunestyret. Dei einaste statistisk signifikante samanhengane i tabellen finn vi hos veljarane. Dei mannlege veljarane legg i noko større grad vekt på programmet til eige parti (signifikant på 0,01-nivå), medan kvinnene har ein tendens til å velje standpunkt mellom innbyggjarane generelt (signifikant på 0,05-nivå).

I høve svaralternativet "eiga overtyding" kan ein konkludere med at menn er noko meir elitedemokratiske enn kvinner. Dette er i tråd med Stava sine funn i samband med eit anna studie av Lokalvalundersøkinga 2003, der han konkluderer med at "menn meiner i større grad enn kvinner at folkevalde skal følgje eiga overtyding og ikkje legge for stor vekt på folkemeininga" (Stava 2005:217). Utifrå det eg tidlegare har nemnt om kva eigenskapar ein tradisjonelt sett har tillagt dei ulike kjønna, er dette kanskje ikkje så overraskande. Menn blir ofte sett på som meir sjølvsikre, medvitne i høve til effektivitet og kanskje også noko meir

elitistiske enn kvinnene, som på si side skal vere meir opptatt av at alle skal verte høyrte og liknande ”mjuke” verdiar.

### 5.1.1. Oppsummering og tidlegare forskning

Med utgangspunkt i desse funna, er det grunnlag for å dra tre førebelse konklusjonar. Den første er at kjønn har avgrensa verdi når det gjeld forklaring av haldningar til representasjon. Eg finn ingen statistisk signifikante samanhengar hos kandidatane, men ser at kjønnsvariabelen har ei viss forklaringskraft når det gjeld variasjonar haldningar mellom veljarane.

Den andre konklusjonen er at kvinner er noko meir deltakarorienterte enn menn, medan mennene tenderer til å sympatisere med den partiløse og/eller *trustee*-relaterte representanten. Dette er til dels i samsvar med Henry Bäck (2000:58-59) sine funn. Han konkluderer med at kjønn, partitilhøyrsløse og hierarkisk posisjon i lokaldemokratiet er viktige forklaringsfaktorar for kva haldningar ein har til representasjonsomgrepet. Han finn at politikarane som oftast sympatiserer med rolla som *delegate* er personar med låg ansiennitet og/eller underordna posisjonar i lokaldemokratiet. I følgje Bäck vil dette ofte vere kvinner og yngre politikarar. På same måte ser Bäck at politikarar med høgare alder og posisjon i hierarkiet ofte har størst oppslutnad omkring *trustee*-rolla. Denne sistnemnde gruppa har ofte eit fleirtal av menn (Bäck 2000, Larsen og Offerdal 1994).

Den siste konklusjonen går på at variabelen kjønn i liten grad kan forklare den store skilnaden eg finn mellom veljarar og listekandidatar sine haldningar til representasjon. Ulikskapane i menn og kvinner sine haldningar er der uavhengig om ein spør kandidatane eller veljarane, sjølv om skiljelinene er noko klarare mellom veljarane. Eg vil i det vidare sjå om utdanningsvariabelen har større forklaringskraft.

## 5.2. Utdanning

Eit anna viktig aspekt ved sosial representasjon er utdanning. Skuleverket er ein av basisinstitusjonane i samfunnet, og er med på å forme haldningar, verdiar og kanskje også personlegdom hos individet. Utdanning er dessutan eit av dei viktigaste hjelpemidla for auka sosial mobilitet, men kan i like stor grad reprodusere sosial ulikskap. Mange vil difor hevde at det er til det beste for fellesskapen at representantane sin utdanningsbakgrunn speglar folket. Slik situasjonen er, er dette ikkje tilfelle. I følgje Larsen og Offerdal (1994:80) utgjer

kommunalpolitikarane ein utdanningselite i alle nordiske land, og tal frå Personvalundersøkinga 2003 underbygger dette. Her oppgav heile 94% av listekandidatane at dei har utdanning etter grunnskulen, og av desse var det 35% som kryssa av for at denne utgjorde meir enn 6 år. Til samanlikning oppgav totalt 86% av veljarane i Lokalvalundersøkinga 2003 at dei hadde utdanning etter grunnskulen, men berre 5% av desse hadde meir enn 6 år.

I det vidare vil eg sjå på relevansen av den skeive utdanningsfordelinga i norske kommunestyre. Har dette noko å seie for kva haldningar som dominerer i høve til representasjonsomgrepet? Og kan denne variabelen forklare skilnaden ein finn i haldningar hos veljarar og kandidatar? Dette vil eg studere ved å sjå fire ulike utdanningsgrupper i samband med dei fire avhengige variablane.

**Tabell 5.2: Utdanningsnivå og haldningar til representasjon (prosent)**

	Ingen		1-3 år		4-6 år		Meir enn 6 år	
	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar
Program eige parti eller liste	36	17	44	17**	47	25**	43	35**
Standpunkt eigne veljarar	16	15**	19	21	25	27**	24	16
Standpunkt innb. generelt	30**	56*	22**	52**	11*	39**	12*	33*
Eiga overtyding	13	3	13	4	14	7*	20*	6
Ikkje svart/veit ikkje	5	10	2	6	2	3	1	10
Total	100	101	100	100	99	101	100	100
N =	59	422	275	1505	354	649	380	144

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 5.2: Kva skal lokale folkevalde legge mest vekt på ved politiske avgjerder, samanhaldt med år med utdanning etter grunnskulen. Utdanningskategoriane er frå Lokalvalundersøkinga 2003 er tilpassa dei frå Personvalundersøkinga 2003.

Utdanning ser ut til å vere ein langt viktigare forklaringsfaktor enn kjønn i samband med haldningar kandidatar og veljarar har til representasjon. Programmet til eige parti eller liste er framleis viktigast for flest kandidatar, uansett utdanning, men tendensen er at dette vert

viktigare jo høgare utdanning ein har. Dette gjeld også for veljarane, og her er dei prosentvise skilnadene mellom utdanningsgruppene større. Det kan sjå ut til at auka utdanning hos veljarane, gjer at haldningane deira vert meir like kandidatane sine på dette punktet. Mellom anna ser vi at medan skiljet mellom veljar og kandidat er heile 27 prosentpoeng hos dei med 1-3 års utdanning etter grunnskulen, har skilnaden minka til 8 prosentpoeng hos dei med meir enn 6 år utdanning.

Denne slutninga ser òg ut til å vere gyldig når det gjeld dei deltakardemokratiske alternativa. Desse er desidert viktigast for veljarane, men det er eit relativt klart funn både hos veljarar og kandidatar at denne verdien vert mindre viktig med auka utdanning. Også her finn eg at skilnadene mellom kandidat og veljar nærmast vert utviska etter kvart som veljarane får høgare utdanning. Dette kjem tydeleg fram når totalt 49% av veljarane med meir enn 6 år utdanning etter grunnskulen meiner lokale folkevalde bør legge mest vekt dei deltakardemokratiske verdiane, medan dette talet er 46% for kandidatane utan utdanning etter grunnskulen.

Hos kandidatane ser vektlegging av ”eiga overtyding” ut til å auke noko med høgare utdanning. Dei tre første utdanningsgruppene hos kandidatane stiller om lag likt, men når vi kjem til kandidatgruppa med meir enn seks år utdanning etter grunnskulen, får denne verdien ein klar auke. Når det gjeld veljarane, har som nemnt denne variabelen låg oppslutning. Likevel ser vi ein svak tendens i retning av at folkevalde si vektlegging av eiga overtyding vert meir akseptert jo høgare utdanning ein har. Dette er i tråd med Per Stava (2005) sine funn. Han har kome fram til at veljarane med mest utdanning er dei som legg minst vekt på aktiv deltaking frå innbyggjarane (Stava 2005:217).

### **5.2.1. Kva kan utdanningsvariabelen forklare?**

Kva slutningar kan ein så trekke ut frå resultata av denne analysen, generelt og i høve til det teoretiske rammeverket som ligg til grunn for denne studien? Vi ser at rolla som partiløjalist vert viktigare jo meir utdanning ein har etter grunnskulen. Denne konklusjonen vert forsterka av at tendensen er den same i høve det partiløjale av dei deltakardemokratiske alternativa, ”standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengjarar”. Dette gjeld både for kandidatar og veljarar, og hos sistnemnde er samanhengen statistisk signifikant på 0,01-nivå. Det vil seie at det er ein positiv korrelasjon mellom at veljarar tek høgare utdanning og partiløjalitet. Ei mogleg årsak til dette kan vere at det å setje seg inn i dei ulike partiprogramma er ei deltakingsform som krev relativt stor grad av initiativ og eigenaktivitet. Utifrå det ein veit om

politisk engasjement og sosiodemografisk bakgrunn, kan det vere grunn til å tru at dette appellerer mest til veljarar med høgare utdanning. Eg har tidlegare drøfta samanhengen mellom deltaking og partisosialisering. Dersom det er dei med høgast utdanning som deltek mest i partipolitikken, er det heller ikkje overraskande at desse i størst grad er knytt til partiet og programmet.

Med bakgrunn i dette er det heller ikkje overraskande at også standpunkt mellom eigne veljarar og tilhengarar vert viktigare jo høgare utdanning ein har. Dette er som nemnt det partiløje av dei deltakardemokratiske svaralternativa. Funnet, som gjeld både for veljarar (signifikant på 0,01-nivå) og kandidatar, kan forklarast med utgangspunkt i kunnskapen ein har om at listekandidatar generelt sett har høgare utdanning enn gjennomsnittet i folket (Larsen og Offerdal 1994:80), samt ein tanke om at folk med høgare utdanning i størst grad er uttalte støttespelarar til politiske parti. I lys av dette kan ein tenkje seg at kandidatar med høgare utdanning finn det mest naturleg å lytte til veljarar med same type utdanningsbakgrunn og politiske sympatiar som seg sjølve, medan desse veljarane føretrekk denne type kandidatar.

Som vi har sett, er det alternativet ”standpunkt blant innbyggjarane generelt” som har klart størst utbreiing mellom veljarane, og oppslutnaden er større jo færre år med utdanning respondentane har. Den same klare tendensen finn eg hos kandidatane, og samanhengen er statistisk signifikant hos både kandidat og veljar. Dette er i tråd med dei andre funna og argumenta som er presentert så langt i analysen av utdanningsvariabelen, og viser at både politikarar og veljarar med mindre utdanning etter grunnskulen er meir deltakarorienterte enn dei med høgare utdanning.

Politikarrolla *trustee* har størst oppslutnad hos dei øvste utdanningsgruppene, og eg finn ein statistisk signifikant samanheng på 0,01-nivå mellom utdanning og eliteorientering både hos veljarar og kandidatar. Dette resultatet er generelt sett i tråd med funna omkring dei deltakardemokratiske svaralternativa. Eit interessant moment i samband med denne variabelen er at det er relativt stor skilnad på haldningane til kandidatane som har gått tre år på universitet og høgskule, og dei som har valt å utdanne seg vidare etter dette. Dette kan ha samanheng med at det er mykje vanlegare å ta høgare utdanning i dag enn det var for få år tilbake - no går ”alle” tre år på universitet eller høgskule. Ein kan såleis tenkje seg at der ”eliten” tidlegare var dei som tok høgare utdanning i det heile, er dette no dei som vel å fortsette på master og/eller doktorgrad.

### 5.2.2. Oppsummering

Alt i alt viser det seg at det kan sporast fleire tendensar knytt til utdanning. Vi finn mellom anna at i både veljar- og kandidatgruppa vert ”programmet til eige parti eller liste” viktigare med auka utdanning, og at det same gjeld aksept for at representantane skal ta omsyn til si ”eiga overtying” i lokalpolitisk avgjerdestaking. Samtidig er det deltakardemokratiske aspektet totalt sett det viktigaste for dei med færrest år med utdanning etter grunnskulen. Tidlegare har vi sett at veljarane generelt er mest *delegate*-orienterte, medan kandidatane er mest partiløje. I samband med utdanningsvariabelen ser eg likevel ein klar tendens til at begge desse skilnadane vert noko utviska med utdanning.

Ein kan såleis konkludere med at utdanningsvariabelen har atskilleg større forklaringsverdi når det gjeld haldningar til representasjon, enn kjønn. Eg vil i det vidare sjå om aldersvariabelen kan ha innverknad på dette.

### 5.3. Alder

Eit anna aspekt ved sosial representasjon, er alder. Heller ikkje på dette punktet kan ein seie at norske lokalstyreorgan er representative; medan 33% av norske statsborgarar er mellom 45 og 66 år, utgjer desse 53% og 58% av kommunestyre- og fylkestingsrepresentantar. Sidan eg også tidlegare har omtalt det som eit mogleg demokratisk problem at snittalderen hos medlemmane i norske politiske parti stadig går oppover (NOU 2006: 07 s.54), er det interessant å sjå i kva grad alder faktisk har noko å seie når det gjeld forståinga av kva representasjonsomgrepet skal innebære.

Dei to teoretiske hovudgrunngevingane for at alder er ein sentral bakgrunnsvariabel er knytt til livssyklus og generasjon (Berglund og Winsvold 2005:17). Det første aspektet er basert på tanken om at enkeltpersonar sitt politiske engasjement aukar når alderen stig. For å sikre sosial representativitet er det difor viktig å ha flest mogleg aldersgrupper med i folkevalde avgjerdsorgan. Når det gjeld generasjonsforklaringa, er denne knytt til tankegangen om at dersom ungdomen ikkje engasjerer seg i dag, vil denne generasjonen vere fråverande i lokalpolitikken også i framtida. Ein bygger altså på ein føresetnad om at politisk engasjement er noko som må vekkast tidleg. Dersom dette ikkje skjer, vil det lokalpolitiske engasjementet på partiplan døye ut med dei eldre, ikkje minst fordi ein så tydeleg ser at gjennomsnittsalderen hos medlemmene i dei politiske partia stadig går oppover (NOU 2006: 07 s. 54). Dette er eit relativt nytt argument, då ein tidlegare har meint at sjølv om

ungdommen ikkje er så engasjert no, vil dei verte det etter kvart som dei lokalpolitiske problemstillingane vert meir relevante for deira eigne livssituasjon.

Teoretisk sett er det altså grunn til å tru at ein vil finne ulikskapar i haldningane til dei ulike aldersgruppene, men det er vanskeleg å seie kva retning desse vil ta. Ikkje minst gjeld dette dersom ein ser alder i samband med utdanningsvariabelen. Her kom vi fram til at partiloyalitet og oppslutnad om *trustee*-rolla aukar med utdanningsnivået. Korleis kan dette få utslag i høve til alder? I utgangspunktet tenker ein seg gjerne at jo eldre ein person er, jo fleire år med utdanning har han. Men utdanningsmønsteret i Noreg endra seg mykje dei siste tiåra, og det er i dag fleire som tek vidaregåande skule og høgare utdanning enn nokon gang tidlegare. Slik sett kan det vere at det er dei yngre som har mest utdanning, og i følgje mine funn skal dei då òg vere dei mest elitedemokratiske. På den andre sida finn Bäck (2000:59-60) at det er fleire av dei yngre kandidatane som meiner representantrolla som *delegate* er den beste. Dette vert underbygt av Heidar og Saglie (2002:90) sine funn mellom norske partimedlemmer, der det viser seg at SV og Frp er dei partia med den desidert yngste medlemsmassen, og eg vil seinare argumentere for at desse partia kan reknast mellom dei mest *delegate*-orienterte i det norske partilandskapet. Altså fins det indikasjonar som peikar i ulike retningar her, og det er såleis vanskeleg å formulere konkrete hypotesar.



**Tabell 5.3: Aldersgruppe og haldningar til representasjon (prosent)**

	18-24 år		25-44 år		45-66 år		Over 67 år	
	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar
Program eige parti eller liste	41	15**	47	20	41	22**	47	19
Standpunkt egne veljarar	20	28	24	24	23	22*	16	12**
Standpunkt innb. generelt	20	47**	14	47**	15	47	21	54**
Eiga overtyding	17	4	14**	4	19	6*	14	5
Ikkje svart/veit ikkje	3	7	1	5	2	4	2	10
Total	101	101	100	100	100	101	100	100
N =	136	300	543	1037	304	987	43	413

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 5.3: Kva skal lokale folkevalde legge mest vekt på ved politiske avgjerder, samanhaldt med alder. med utdanning etter grunnskulen. I Personvalundersøkinga 2003 hadde respondentane kun oppgjeve fødselsår. For å gjere det mogleg å samanlikne data, har eg derfor rekoda denne variabelen og laga kategoriar av aldersgruppene som stemmer overeins med dei som allereie fantes i Lokalvalundersøkinga 2003.

Hovudfunnet i denne tabellen er at dei prosentvise skilnadane mellom aldersgruppene ikkje er så store, og ein ser få klare tendensar i forhold til at haldningar til representasjon endrar seg med alder. Igjen viser kandidatane seg som dei mest partiløje, medan veljarane i størst grad er deltakardemokratiske. Eg finn likevel at alder og haldningar har ein viss samanheng.

Hos veljarane finn eg at programmet til eige parti eller liste er noko viktigare for dei tre eldste aldersgruppene enn for den yngste, medan det er relativt klart at dei yngre veljarane sympatiserer med dei deltakardemokratiske alternativa i større grad enn dei eldre. Eg finn likevel at standpunkt mellom innbyggjarane generelt er viktigast for dei eldste veljarane, men denne gruppa har den desidert lågaste oppslutninga om standpunkt mellom egne veljarar og tilhengarar.

Når det gjeld kandidatane, finn eg færre utslag av aldersvariabelen. Oppslutnaden om programmet til eige parti eller liste ser ikkje ut til å ha nokon klar samanheng med alder, men er minst viktig for aldersgruppene 18-24 år og 45-66 år. Standpunkt mellom egne veljarar og tilhengarar er viktigast for kandidatane i midtsjiktet av aldersskalaen, og minst viktig for dei eldste kandidatane. Eg finn likevel at dei deltakardemokratiske svaralternativa samla sett vert noko mindre viktige ved aukande alder. Dette trass i at det er kandidatane frå 67 år og

oppover som legg minst vekt på eiga overtving som i avgjerdsmoment i lokalpolitikken. Dette ser på den andre sida ut til å vere viktigast for kandidatane mellom 45 og 66 år.

### 5.3.1. Aldersgruppe og generasjon

Korleis kan ein så forklare desse funna? Både hos veljarar og kandidatar er programmet til eige parti eller liste relativt lite viktig for dei yngre veljarane. På den eine sida kan dette seiast å vere overraskande, då det sannsynlegvis er den yngste aldersgruppa som har minst politisk erfaring og som såleis er mest avhengig av informasjonen partiprogrammet gjev. Dette gjeld i og for seg både for kandidatar og veljarar. På den andre sida kan dette indikere at denne aldersgruppa hentar informasjon frå og vert påverka av andre kanalar enn partiprogrammet når dei skal stemme ved val. I tillegg er det rimeleg å tru at dei yngre i mindre grad er sosialisert inn i ein partipolitisk kontekst. Dette kan forklarast med utgangspunkt i både livssyklus og generasjon (Berglund og Winsvold 2005:17). For det første har dette med at ein tidleg i livet har hatt mindre tid til å verte ein del av eit partipolitisk fellesskap. Og for det andre kan det vere slik at generasjonen som er unge i dag, har bytta ut partia og dei tradisjonelle institusjonane med andre former for politisk engasjement. Som allereie nemnt er uttrykk for dette at valdeltakinga generelt sett går ned, og at partia som breiddeorganisasjonar i stadig større grad vert svekka.

Dersom ein slår saman dei to deltakardemokratiske svaralternativa finn ein den einaste relativt klare aldersutviklinga på aldersvariabelen. Mellom veljarane ser ein her ein klar tendens i retning av at dette vert mindre viktig med høgare alder. Eg finn den same tendensen hos kandidatane, sjølv om denne er mindre tydeleg. Dette er i tråd med Bäck (2000:58-59), som hevdar at politikarar som ikkje har så lang ansiennitet og som er lengst nede i det politiske hierarkiet er dei som oftast tek på seg rolla som *delegate*. Dette vil ofte vere dei yngste representantane.

Når det gjeld i kva grad lokale folkevalde skal ta omsyn til eiga overtving ved politisk avgjerdstaking, er dette er viktigast for både kandidatar og veljarar i aldersgruppa 45-66. Hos veljarane er samanhengen statistisk signifikant. Ei mogleg grunngeving for dette kan vere at det er flest frå denne gruppa i den såkalla "samfunnseliten". Det er gjerne i denne alderen ein er på topp både karriere- og lønnsmessig, og ein er på sitt mest ressurssterke. Mellom kandidatane er det dei over 67 år som har minst oppslutnad rundt dette svaralternativet. Dette kan forklarast i høve generasjonshypotesen, og Davidsson (2006:16)

sine funn om at politiske representantar jamt over har gått frå ei kollektivistisk til ei meir individualistisk tilnærming.

### **5.3.2. Oppsummering**

Aldersvariabelen er nok ikkje av dei som har størst innverknad på haldningar til kva lokale folkevalde skal ta omsyn til ved politisk avgjerdstaking, og det synast relativt klart at denne har mindre forklaringskraft enn utdanningsvariabelen. Enkelte tendensar kan ein likevel sjå her. Kort og svært generelt sagt er partiloyal og elitedemokratisk tankegang er noko meir utbreitt mellom dei eldre enn dei yngre, medan dei yngste altså er mest deltakardemokratiske. Dette gjeld både hos veljarar og kandidatar, og ein kan såleis ikkje påstå at denne variabelen i stor grad forklarar dei ulike haldningane vi finn hos veljarar og kandidatar. Vi kan heller ikkje konkludere med at livssyklus eller generasjon har stor innverknad på haldningar til representasjonsomgrepet. Denne slutninga er i tråd med Bäck (2006:136) sine funn mellom europeiske ordførarar som seier at tidlege sosiale bakgrunnsvariablar som sosialisering og læring har avgrensa relevans i høve kva haldningar dei har til kva oppgåver som er dei viktigaste for ein person i deira stilling.

Eit interessant aspekt her er at det er færre skilnader på tvers av aldersgruppene hos kandidatane enn hos veljarane. På dette punktet kan vi såleis gje Einar Førde rett i påstanden om at med det same folk kjem innanfor politikken har dei meir til felles med kvarandre enn med anna folk (Bergens Tidende 24.09.2003).

## 6. POLITISKE BAKGRUNNSVARIABLAR

I følge Henry Bäck (2000:136) har altså sosiale, eller ”tidlege”, bakgrunnsvariablar avgrensa innverknad på synet europeiske ordførarar har til kva oppgåver som er deira viktigaste, medan han finn at ”seine” bakgrunnsvariablar har meir relevans. Politiske bakgrunnsvariablar, som kvar ein plasserer seg på ein venstre-høgre-akse, partitilhøyrslø og politisk erfaring, må kunne reknast som seine bakgrunnsvariablar. I følge Bäck vil desse altså ha meir samanheng med haldningar til representasjonsomgrepet enn kjønn, utdanning og alder. Dette kan sjåast i samanheng med Narud og Valen (2007:11) sin hypotese om ”det betingede partimandat”. Denne går i korte trekk ut på at mandatet representantane får frå veljarane sine, og kanskje også som politikarane sjølve meiner å ha, vil variere med den ideologiske ståstaden til partiet. Denne tankegangen er relevant både i høve til korleis respondentane plasserer seg på ein høgre-venstre-skala og kva partitilhøyrslø dei har. Eg vil forme hypotesar omkring dette seinare i kapitlet.

Ein anna relevant bakgrunnsvariabel er politisk erfaring. I kva grad påverkar dette haldningar ein har til representasjon? Ein nærliggande tanke er at dei med mest politisk erfaring vil vere dei mest partiløjale, då desse har vorte sosialisert inn i ein partipolitisk kontekst over lengre tid. På den andre sida veit vi at gruppene med mest politisk erfaring utgjer det mange vil kalle ein elite i samfunnet, også på andre områder enn den politiske arenaen. Dette kan indikere at desse i størst grad vil ha eit elitedemokratisk perspektiv. Til slutt kan ein også tenke seg at sidan personar med politisk erfaring ofte har høgare utdanning enn gjennomsnittet i folket (Larsen og Offerdal 1994:72), vil desse i høgare grad sjå verdien av demokrati, folkeleg deltaking og løysingar basert på innspel på folket som heilskap.

### 6.1. Venstre-høgre skala

Dei politiske partia utgjer altså i stor grad grunnsteinane i det norske demokratiet, også på lokalnivå. Trass i at den politiske polariseringa er relativt liten her til lands, er det i følge Heidar og Saglie ikkje vanskeleg å plassere dei ulike partia langs den tradisjonelle høgre-venstre-aksen om staten si rolle (2002:116). Dei viser til dømes til at ”SV-ere vil ikke godta større lønnsforskjeller, gi skattelette eller svekke politisk styring av fristilte selskaper”, medan Høgre og Frp på den andre sida markere seg i høve til motstand mot statleg kontroll av fristilte selskap og argumenterer for skattelette (ibid.).

I høve venstre-høgre-variabelen kan ein danne hypotesar som går i fleire retningar på bakgrunn av tesen om ”det betingede partimandat” (Narud og Valen 2007:11). Det kan til dømes argumenterast for at venstresida tradisjonelt sett har fremja sterk stat, og difor vil meine at folkevalde representantar bør ha mykje sjølvstendig avgjerdsrett. På den andre sida har denne delen av det politiske Noreg ofte sagt at ”staten er folket”, noko som gjev grunn til å tru at dei vil opne for mest mogleg folkeleg deltaking. Slik kan det også seiast at høgresida, som oftast ynskjer minimering av offentleg sektor og større grad av valfridom for folket, også vil meine at folket i størst mogleg grad bør delta. På den andre sida har høgresida tradisjonelt sett vore rekna for å vere meir konservativ og elitistisk enn venstresida. Eg vil i det vidare forsøke å finne ut kva for nokre av desse oppfatningane som synast å vere den gjeldande mellom veljarar og kandidatar i det norske lokaldemokratiet. I tillegg vil eg sjå på om kandidatar og veljarar som plasserer seg på same side av skalaen har samanfallande haldningar, og såleis om plasseringa her kan vere ein relevant forklaringsfaktor for at dei ulike haldningane eg finn til representasjon hos veljarar og kandidatar.

**Tabell 6.1: Plassering på venstre-høgre skala og haldningar til representasjon (prosent).**

	Venstre		Sentrum		Høgre	
	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar
Program eige parti eller liste	48	24**	43	21**	46	19*
Standpunkt egne veljarar	24	24**	22	21**	21	22**
Standpunkt innb. generelt	13	43**	17	47**	14	52**
Eiga overtyding	13	5*	16	5*	18	5
Ikkje svart/veit ikkje	2	4	1	5	1	3
Total	100	100	99	99	100	101
N =	336	468	339	691	329	555

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 5: Kva skal lokale folkevalde legge mest vekt på ved politisk avgjerdestaking, samanhaldd med kvar respondenten vil plassere sjølv på ein høgre-venstre skala. I begge undersøkingar hadde var denne skalaen operasjonalisert til 11 verdiar, frå 0 til 10. Av praktiske årsaker har eg rekoda dette til tre verdiar, og gjeve dei namna venstre, sentrum og høgre. I kategorien venstre har eg lagt til verdiane 0-3, sentrum er 4-6 og kategorien høgre inneheld dei opprinnelege verdiane 7-10.

Både mellom kandidatane og veljarane er det er forholdsvis små skilnader mellom haldningane hos respondentar som plasserer seg til venstre, i sentrum og til høgre, og også i samband med denne variabelen går hovudskiljet mellom veljarar og kandidatar. Her gjer dei same tendensane som tidlegare seg gjeldande – kandidatane er generelt sett dei mest partiløje, medan veljarane har størst oppslutnad om dei deltakardemokratiske alternativa. Eg finn likevel enkelte interessante variasjonar her.

Det viser seg mellom anna at det er ein svak tendens til at programmet til eige parti eller liste er viktigare for både veljarar og kandidatar på venstresida, og minst sentralt for kandidatar i sentrum og veljarar på høgresida. I samband med denne avhengige variabelen er det 27 prosentpoeng som skil veljarar og kandidatar på høgresida, medan dette talet er 22 og 24 for dei to andre respondentgruppene.

Når det gjeld dei deltakardemokratiske alternativa, er dette viktigast for kandidatar i sentrum og veljarar på høgresida, medan kandidatar på høgresida og veljarar på venstresida er minst opptatt av dette. Eg finn den største skilnaden mellom kandidatar og veljarar på høgresida, då det er 30 prosentpoeng som skil dei to gruppene på venstresida og i sentrum, medan det er 38 prosentpoeng forskjell på høgresida.

Når det gjeld samanheng mellom plassering på ein høgre-venstre-skala og synspunkt på om representantane skal legge vekt på si eiga overtyding, ser vi at kandidatar på venstresida legg noko mindre vekt på dette enn dei på høgresida. Også her finn eg den største haldningsskilnaden mellom veljarar og kandidatar med same ideologiske oppfatning, på høgresida.

### **6.1.1. Tradisjonelle skiljeliner eller ideologisk skifte?**

Generelt sett ser det altså ut til at politisk ideologi har forholdsvis liten samanheng med haldningar til representasjon. Eg finn likevel enkelte tendensar. På veljarsida gjer dette seg utslag i at programmet til eige parti eller liste og standpunkt mellom eigne veljarar er viktigast for dei som plasserer seg sjølv på venstresidal, noko som indikerer at desse er dei mest partiløje. Veljarane på høgresida har størst oppslutnad om dei deltakardemokratiske alternativa, og såleis er den mest *delegate*-orienterte veljargruppa. Sentrumsveljarane plasserer seg i midtsjiktet på alle variablane.

Sjølv om det ikkje er nokon grunn til å overdrive relevansen av høgre-venstre-variabelen, kan ein likevel konkludere med at Narud og Valen (2007:11) sin hypotese om ”det betingede partimandat” har ein viss relevans for veljarane. Det er kanskje noko

overraskande at veljarane til høgre for sentrum er litt meir deltakarorienterte enn dei til venstre, då høgresida som nemnt er kjent for eit noko meir elitistisk og konservativt verdigrunnlag enn venstresida. På den andre sida viser dette at høgresida sine verdiar som går på valfridom står sterkt mellom desse veljarane. Eit døme på dette er Framstegspartiet. Til tross for at dette partiet kanskje er det mest høgreorienterte i Noreg, frontar dei ofte verdiar som fellesskap og likskap ([www.frp.no](http://www.frp.no)).

Hos kandidatane går funna i til dels same retning. Partiprogrammet er viktigast for venstresida. Om ein slår saman dei deltakardemokratiske svaralternativa, ser ein at desse er viktigare for venstresida enn for høgresida, men mellom kandidatane er det likevel sentrum som må reknast som mest *delegate*-orientert. At kandidatane på høgresida legg mest vekt på eiga overtyding, stemmer overeins med den meir tradisjonelle oppfatning av høgresida som berar av den tradisjonelle overklassen sine elitistiske verdiar. Hos kandidatane er ser vi altså tendensar til at det er flest på høgresida som føretrekk representantrolla *trustee*, medan sentrums kandidatane ser seg sjølv som *delegate*, og venstresida er den mest partiløjale.

Stava (2005:218) finn heller ikkje at politisk orientering ikkje har stor relevans for kva demokratiske kjenneteikn ein legg vekt på. Av sju demokratiske kjenneteikn han skisserer opp, har to statistisk signifikant samvarians med kvar ein plasserer seg på ein høgre-venstre-akse. På venstresida vektlegg veljarane i større grad at ”politiske vedtak blir gjort etter ein open diskusjon der alle synspunkt får kome fram” medan høgre sine veljarar legg meir vekt på høg valdeltaking (ibid.). Dette kan relaterast til det eg tidlegare har nemnt som kjenneteikn på deltakar- og elitedemokratiet. Medan ein med ei deltakardemokratisk orientering legg mykje vekt på deltaking mellom val og open dialog mellom veljar og representant, er elitedemokratiet meir fokusert på at veljarane sine meiningar i første rekke skal kome fram i politiske val. Ein snakkar altså om eit skilje mellom ein deliberativ og ein aggregert demokratimodell.

Eit anna interessant funn her, er at dei største skilnadane i haldningar hos kandidatar og veljarar er å finne på høgresida. Dette gjeld både for dei partiløjale, dei deltakarvennlege og dei *trustee*-orienterte respondentane. Dette indikerer at høgresida sine kandidatar i minst grad er meningsrepresentative i høve til veljarane sine. Dette funnet er i tråd med Holmberg (2000:159) sine studiar av ”issue agreement” hos veljarar og representantar i nordiske politiske parti. Her kjem Høgre og Frp ut blant dei ni partia med lavast grad av meningsrepresentativitet i Norden.

### 6.1.2. Signifikanstesting

I kva grad er så samanhengane vi har funne i tabellen statistisk signifikante? Hos listekandidatane har eg ikkje funne nokon statistisk signifikante samanhengar, og nivåa er langt unna signifikansmålet på 0,05 på dei fleste avhengige variablane. Det er altså ingen statistisk samanheng mellom haldningar til representasjon og plassering på ein høgre-venstre-akse hos kandidatane

Når det gjeld veljarane, viser det seg på den andre sida at alle samanhengane, med unntak av éin, er signifikante i positiv retning. Ni av 11 signifikante funn er dessutan signifikante på 0,01-nivå, noko som indikerer sterk statistisk samanheng. Dette stemmer ikkje overeins med inntrykket ein får av å lese tabellen. Årsaka til at det har vorte slik, er sannsynlegvis at dei prosentvise skilnadene her er svært små, samtidig som veljarundersøkinga har svært mange respondentar. Dette gjer at det er ein teoretisk moglegheit for at alle samanhengane er statistisk signifikante. Ein kan såleis ikkje legge noko særleg vekt på den statistiske testinga av denne variabelen.<sup>13</sup> Samtidig viser dette at heller ikkje mellom veljarane er det sterke statistiske samanhengar mellom haldningar og høgre-/venstreorientering.

### 6.1.3. Oppsummering

Hovudkonklusjon vert då at plassering på høgre-venstre-aksen, har relativt avgrensa, forklaringskraft i høve til haldningar til representasjon. Eg finn framleis flest likskapar innanfor kandidat- og veljargruppene.

Sentrum sine listekandidatar er dei mest deltakardemokratiske, og kandidatane til venstresida sluttar seg i større grad til deltakardemokratiske verdiar enn høgresida sine. Dei elitedemokratiske ideala mest utbreitt mellom kandidatane til høgre for sentrum, medan venstresida sine kandidatar er mest partiløje.

Tendensane vi finn hos veljarane skil seg noko frå dette. Sjølv om skilnadene er små her, viser det seg at høgresida relativt sett har størst oppslutnad omkring dei

---

<sup>13</sup> Inntrykket av at det er svak statistisk samanheng mellom haldningar til representasjon og plassering på ein venstre-høgre-skala, vert stadfesta dersom ein testar heile tabellen under eitt, utan å lage dummy av nokon av variablane. Sjølv om samanhengen er signifikant på 0,01-nivå hos begge respondentgrupper, er verdiane for lave (0,095 hos kandidatane og 0,15 hos veljarane) til at ein kan seie at det er nokon relevant samanheng mellom variablane. I samfunnsvitenskapen bør verdien ligge på 0,3 før å kunne kalle samanhengen nokonlunde sterk.



deltakardemokratiske svaralternativa. Også her legg venstresida størst vekt på partiloyalitet, medan sentrum er i midtsjiktet på alle variablane her.

## 6.2. Partitilhøyrslø

Til no har vi identifisert nokre linjer i høve til kvar veljarar og kandidatar plasserer seg sjølve på ein venstre-høgre skala. I det vidare vil eg spesifisere dette ved å gå inn på partitilhøyrsla til veljarar og listekandidatar, og sjå om dette kan ha noko å seie for haldningane til representasjon.

Kva er eit politisk parti? Ei relativt allmenn oppfatning er at partia er grupperingar som står for ulike synspunkt på korleis samfunnet skal innrettast. Eit politisk parti kan forbindast med ein ideologi, det kan representerer spesielle samfunnsgrupper eller interesser, det kan arbeide for ei spesifikk sak – eller vere ei blanding av desse tre (Bille 1997:17). Men denne type arbeid vert òg utført av andre samanslutningar og organisasjonar, kva er det som skil eit politisk parti frå desse? Bille har med utgangspunkt i fleire teoretikarar formulert følgjande minimumsdefinisjon for kva som kan reknast som eit politisk parti:

*Eit politisk parti er ei gruppe av personar, som under felles namn stiller opp kandidatar til offentlege val til dei politiske forsamlingane, og som er i stand til å få valt inn kandidatar her.*

(Ibid. Mi oversetting.).

Eit anna viktig poeng er at medan interesseorganisasjonar i stor grad kan fokusere på enkeltsaker og særinteresser, bør eit politisk parti, i alle fall dersom det vert valt inn i offentlege avgjerdsorgan, utarbeide ein fullstendig politikk med omsyn til samfunnet som heilskap (ibid.:20-21).

I følgje Heidar og Saglie (2002:116-117, 150) er norske partimedlemmer sine politiske haldningar i stor grad forankra i tradisjonelle konfliktlinjer. Desse går i hovudsak langs følgjande aksar: økonomisk høgre-venstre, sentrum-periferi, miljø, religiøs-moralsk og EU-konflikten, som er av nyare dato. Sjølv om den norske partistrukturen er lite polarisert, framstår partia likevel som politiske haldningsfellesskap som ”reflekterer tunge og bestandige interessestrukturer i det norske samfunnet, interessestrukturer som bare endrer seg langsamt” (ibid.:151). Det er såleis ein relativt enkel jobb å identifisere verdimessige skilnader på partia på det nasjonale nivået. Når det gjeld lokaldemokratiet, vert biletet noko meir komplisert. Her

kan geografiske skiljelinjer, enkeltsaker og personleg kjennskap til kandidatane ofte vere vel så avgjerande for stemmegjevinga som politisk ideologi.

I følgje Henry Bäck (2000:59-61) kan ein sjå klare tendensar når det gjeld representantroller i svensk partipolitikk. Han har delt dei politiske partia inn i tre grupper, med utgangspunkt i korleis dei sympatiserer med dei tre ulike representasjonsrollene som òg utgjer det teoretiske rammeverket for denne studien. I følgje Bäck er det miljøpartiet og partia på venstresida som i størst grad sluttar seg til *delegate*-rolla i Sverige. Sosialdemokratane er partiløje, medan *trustee*-rolla er mest utbreidd mellom dei fire borgarlege partia. Dette viser at den svenske venstresida er mest deltakardemokratisk orientert, medan høgresida er mest elitistisk. Sosialdemokratane er dei som i størst grad legg vekt på partiprogrammet ved politisk avgjerdestaking.

Dersom ein tek utgangspunkt i føresetnadene Bäck legg til grunn for si inndeling, og omset det til det norske partipolitiske landskapet, vil det sjå om lag slik ut:

*Delegate*: Raud Valallianse (RV), Sosialistisk Venstreparti (SV), Framstegspartiet (Frp).

Partiløje: Det Norske Arbeiderparti (DNA/AP).

*Trustee*: Senterpartiet (SP), Venstre (V), Kristeleg Folkeparti (Krf), Høgre (H).

Senterpartiet og Framstegspartiet si plassering bør drøftast i denne samanheng. SP vert rekna som borgarleg også i Noreg, men det er grunn til å tru at dette partiet ligg noko lengre til høgre i Sverige. I nabolandet har partiet markert seg sterkt som eit ikkje-sosialistisk alternativ, noko som har kome i konflikt med den kritiske innfallsvinkelen partiet har til marknadsliberale aktørar som EU og EØS (Widfeldt 2001:25). I Noreg vert Senterpartiet rekna som ein del av det politiske sentrum, og partiet har vore i regjeringskoalisjon med parti på både sosialistisk og borgarleg side det siste tiåret. Det kan likevel argumenterast for at dei over tid har flytta seg meir mot venstre. Mellom anna viser Hanne Marthe Narud (Christensen 2001:48) sine studiar frå 1997 at veljarane meinte at SP låg til venstre for AP på ein høgre-venstre skala. I tillegg ser ein at avstanden mellom SP og Høgre har auka, mykje på grunn ”a massive Centre Party critique of modern capitalism” (ibid.) i samband med EU-kampen. Trass i dette vel eg likevel å la Senterpartiet verte ståande mellom *trustee*-partia, og la funna i tabell og analyse fortelje kvar partiet bør plasserast i den norske partipolitiske konteksten av i dag.

Også Frp er vanskeleg å plassere i ein slik oversikt. Dette partiet har ein noko uklar ideologisk profil, og eg finn ikkje eit tilsvarande parti i Bäck si framstilling. Frp har eit marknadsliberalistisk grunnsyn, men òg eit sterkt sosialpolitisk engasjement (Narud og Valen 2007:158). Det har dessutan utvikla eit sterkt partiskuleringssystem dei siste åra, kanskje

mykje grunna soloutspel frå enkeltrepresentantar som ikkje er i tråd med partiet sitt grunnsyn. I tillegg har det frå fleire hald vorte hevda at Frp er ”det nye arbeiderpartiet”, og det viser seg altså at det kanskje ikkje berre er når det gjeld veljargruppe denne skildringa passar. Eg har likevel valt å plassere partiet i *delegate*-gruppa her, då partiet i stor grad profilerer seg som forkjempar for ”folk flest”.

I det vidare vil eg kartlegge i kva grad inndelinga til Bäck stemmer overeins med den norske lokalpolitikken. Ringkjøb og Offerdal (1998:48) viser at det i alle fall i Telemark er slik at Frp (48%) og SV (46%) sine medlemmer er dei som i størst grad oppgjev at dei er interessert i å stille som kandidat til kommuneval. Dette kan indikere ei *delegate*-orientering til lokalpolitikk.

Kva så med påstanden om at sosialdemokratane, DNA, er dei mest partiløje? Eit teikn på at dette er tilfelle finn vi også i partiundersøkinga i Telemark (ibid.). Her er det medlemmene i DNA som i størst grad seier at dei brukar tid på møta på forsøk på å ”påverke sentral partiorganisasjon” (37% har svart at dette hender ”nokså ofte” eller ”svært ofte”, medan gjennomsnittet for alle partia er 24%) og på å diskutere ”saker frå sentralt hald” (36%, med eit snitt på 32%). Dette viser at det er tette band mellom DNA sine lokallag og partiet sentralt.

Når det gjeld dei såkalla borgarlege partia, som Bäck plasserer i *trustee*-kategorien, viser Ringkjøb og Offerdal (ibid.) at berre 59% av Høgre sine medlemmer i Telemark meiner ”god kontakt mellom innbyggjarane og dei folkevalde” er ”svært viktig”. Gjennomsnittet her er 71%. Vi ser òg at både SP, Krf og Venstre sine medlemmer er under gjennomsnittleg opptatt av dette. I tillegg meiner berre 41% av Høgre sine medlemmer at det er ”svært viktig at innbyggjarane engasjerer seg i lokale politiske saker”. Sjølv om desse tala berre kan seiast å vere representative for Telemark fylke, gjev dei likevel ein indikasjon på at Bäck si oppfatning av dei borgarlege partia som dei minst deltakardemokratiske, kan vere korrekt.

### **6.2.1. Listekandidat, parti og rolle**

Vi skal no sjå på kva haldningar ein finn innanfor dei ulike partigruppene som stilte lister til lokalvalet 2003. Mellom desse er det fleire bygde- og tverrpolitiske lister, men sidan desse har varierende verdigrunnlag og/eller er basert på lokale partisamarbeid, plasserer eg dei i kategorien ”Andre”. Funna er basert på dei av listekandidatane som er medlem av eit politisk parti, i Personvalundersøkinga 2003 utgjorde dette 81% av respondentane.

**Tabell 6.2.1: Partimedlemskap og haldningar til representasjon. Kandidatar (prosent).**

	RV	SV	DNA	SP	V	Krf	H	Frp	Andre	Snitt <sup>14</sup>
Program eige parti/liste	48	46	54	39	41	45	40	47	47	46
Eigne veljarar	33	27	26	46	22	25	21	23	18	24
Innbyggjarane generelt	10	16	11	0	12	4	17	24	19	13
Eiga overtyding	8	11	8	15	23	21	21	7	5	15
Veit ikkje	3	0	1	0	2	5	2	0	2	2
Total	102	100	100	100	100	100	101	101	99	100
N =	40	63	148	12 <sup>15</sup>	97	109	198	94	131	856

Tabell 6.2.1: Kva skal lokale folkevalde legge vekt på ved politisk avgjerdstaking, samanhaldt med partimedlemskap hos dei av listekandidatane til lokalvalet 2003 som er medlem av eit politisk parti (80,5% av respondentane i Personvalundersøkinga 2003).

Allereie frå starten av kan vi slå fast at Henry Bäck si inndeling av dei ulike representantrollene ikkje er heilt samanfallande med tilhøva i Noreg. Dette fordi kandidatane i alle partia her, med unntak av Senterpartiet, har den største oppslutninga rundt ”Programmet til eige parti eller liste”. Som tidlegare konkludert: norske listekandidatar til lokalval er i første rekke partiløjalistar. Utgangspunktet for den vidare studien vil såleis i stor grad vere basert på funn utanom akkurat dette.

Som vi ser av tabellen, kan det sjå ut til at Bäck hadde rett i si slutning om at sosialdemokratane er dei mest partiløjale. Hos Det norske arbeidarparti (DNA) sine listekandidatar meiner 54% at programmet til eige parti eller liste er det viktigaste ved lokalpolitisk avgjerdstaking. Dette er den største prosentvise oppslutnaden i heile tabellen. Vi ser at også kandidatane til Framstegspartiet (Frp) markerer seg som relativt partiløjale. Eit anna interessant trekk her er at Frp og Raud Valallianse (RV), som ofte står som to ytterpunkt

<sup>14</sup> Dette er gjennomsnittet for listekandidatane som er medlem i eit politisk parti. Eg har tatt med dette for konkret å illustrere kvar kvart av partia plasserer seg.

<sup>15</sup> Som vi ser har Senterpartiet har i denne studien forholdsvis få respondentar i høve til dei andre partia. Årsaka til dette er at kandidatundersøkinga er ei personvalundersøking, ikkje ei partiundersøking. Ein har foretatt eit tilfeldig utval kandidatar, uavhengig av partitilhøyrslø. Funna her må sjåast i samanheng med dette.

i dei fleste politiske debattar, har tilnærma lik oppslutnad på dette spørsmålet. Senterpartiet og Høgre er dei partia som er minst opptatt av partiprogrammet.

Eg vel her å slå saman svaralternativa ”standpunkt mellom egne veljarar” og ”standpunkt mellom innbyggjarane generelt”. I den samanheng merkar Frp (47%) og SP (46%) sine kandidatar seg ut som dei mest *delegate*-orienterte partia, medan Kristeleg Folkeparti (Krf) har den klart lågaste oppslutninga her, med 29%.

Når det gjeld det mest elitedemokratiske av dei avhengige variablane, ”eiga overtyding”, utmerkar Venstre (V) seg på den eine kanten med 23% oppslutnad mellom sine listekandidatar, medan Frp igjen står fram som eit lite eliteorientert parti med berre 7%. Vi ser òg at Krf har stor oppslutnad om dette alternativet, med 21%, medan RV igjen hamnar i same kategori som Frp, med kun 8%.

Ut i frå desse funna, kva kan ein seie om dei norske politiske partia på lokalnivå i høve Henry Bäck sin modell? Når det gjeld kandidatane til partia vi såg som sannsynleg at ville kome ut som dei mest *delegate*-orienterte, RV, SV og Frp, viser dette seg å vere nokolunde riktig. Som nemnt kjem Frp ut som det mest deltakardemokratiske partiet, med SP på andre plass. På delt tredje kjem RV og SV. Tre av dei fire partia som er mest orientert i retning representantrolla *delegate*, er altså mellom dei vi i forkant trudde ville kome i denne gruppa. At også SP plasserer seg her er, som tidlegare drøfta, heller ikkje så overraskande. I førre kapittel såg vi dessutan at kandidatane som plasserer seg sjølv i sentrum på ein høgre-venstre-skala, er mest deltakardemokratisk orientert.

Også hypotesen kring sosialdemokratane i AP sin lojalitet til partiet og programmet ser ut til å verte stadfesta. Sjølv om dei fleste andre listene i stor grad har partiløjale kandidatar, er det ingen som har like mange som Arbeidarpartiet.

Kan det så seiast at dei borgarlege partia sine kandidatar er meir *trustee*-orienterte enn dei andre? Svaret er i stor grad ja. Det er desse som i størst grad meiner at lokale folkevalde bør ta mest omsyn til eiga overtyding når dei skal ta politiske avgjerder. Det er kanskje noko overraskande at Venstre er det partiet som scorar høgast her, då dette partiet er fundert på sosialliberal ideologi, og såleis ligg noko meir mot sentrum enn dei andre.

Vi kan såleis konkludere med at Bäck si inndeling av dei politiske partia i høve representantrollene kan overførast til norske listekandidatar til lokalval, i alle fall om ein ser vekk i frå at så godt som alle partia i hovudsak er partiløjalistiske. Mi plassering av Frp, mellom *delegate*-partia viser seg òg å vere riktig, sjølv ein i utgangspunktet kanskje ikkje ville sett i samanheng med dei meir venstreorienterte partia. Nærmast som forventa, passar ikkje det norske Senterpartiet inn i *trustee*-kategorien, der Bäck meiner det svenske Centerpartiet

høyrrer heime. SP ser derimot ut til å vere *delegate*-orientert. Men sidan det statistiske materialet er avgrensa for dette partiet, er det vanskeleg å dra bestemte slutningar her.

Denne analysen har så langt vist at Narud og Valen (2007:11) sin hypotese om ”det betingede partimandat” absolutt har relevans i høve det norske lokalpolitiske partilandskapet. Det viser seg at det er ein samanheng mellom kva haldningar ein har til representasjon og kva parti ein står på liste for. Men kvifor er det slik? Melder folk seg inn i eit politisk parti fordi dei sympatiserer med ideologien til partiet og synet det har på representasjon, eller vert medlemmene sine haldningar forma av partiet? Skal ein tru Henry Bäck (2006:136) er det sistnemnde svaret det mest relevante, då han altså meiner at haldningar hos representantar i stor grad vert forma av bakgrunnsvariablar som kjem seint i tid, til dømes partitilhøyrslle. På den andre sida viser funn i frå partiundersøkinga i Telemark at 77% av dei som er medlemmer i politiske parti her, oppgjev ”klare ideologiske oppfatningar” som ei viktig eller svært viktig grunngjeving for kvifor dei har valt å melde seg inn i eit parti (Ringkjøb og Offerdal 1998:19). I 2000 oppgav dessutan 58% av norske partimedlemmer ”politikk” som viktigaste årsak til sitt medlemskap i parti, framfor variablar som ”politisk miljø”, ”sosialt miljø” og ”passiv støtte” (Heidar og Saglie 2002:158). Ei mogleg slutning å dra ut i frå dette kan då vere at allereie eksisterande oppfatningar vert forsterka når ein melder seg inn i eit parti og vert sosialisert inn i den politiske konteksten. Det kan kanskje også vere grunn til å tru at politisk erfaring vil spele ei rolle her, då det kan tenkast at ein vert meir og meir knytt til partipolitiske retningslinjer og ideologi jo lenger ein er i partiet. Dette vil eg kome tilbake til seinare i studien.

### **6.2.2. Veljar, parti og rolle**

Vi har sett at partitilhøyrslle har samanheng med listekandidatar sine haldningar til representasjon i lokaldemokratiet, og skal no gå vidare til veljarane. Sjølv om Bäck (2000) si inndeling gjaldt svenske politikarar, er det interessant å sjå om inndelinga kan gjelde også norske veljarar. Av det ein har sett tidlegare, er det relativt store skilnader i høve kandidatar og veljarar sine haldningar til representasjon i lokaldemokratiet. Men dette utelukkar likevel ikkje at veljarar med ulike partisympatiar kan gruppere seg etter Bäck sin modell.

Eg har her teke utgangspunkt i respondentane til Lokalvalundersøkinga som oppgav at dei stemte ved kommunevalet 2003. Dette utgjer 72%.

**Tabell 6.2.2: Stemmegjeving ved kommunevalet 2003 og haldningar til representasjon. Veljarar (prosent).**

	RV	SV	DNA	SP	V	Krf	H	Frp	Andre	Snitt <sup>16</sup>
Program eige parti/liste	45	19	24	24	42	26	20	17	19	22
Eigne veljarar	25	27	24	23	13	21	19	21	13	22
Innbyggjarane generelt	30	43	43	44	37	39	49	54	57	46
Eiga overtyding	0,0	7	4	5	8	11	7	4	9	6
Veit ikkje/ikkje svart	0,0	5	6	4	0	3	6	4	3	5
Total	100	101	101	100	100	100	101	100	101	101
N =	26 <sup>17</sup>	255	527	147	76	125	341	321	81	1972

Tabell 6.2.2: Kva skal lokale folkevalde legge vekt på ved politisk avgjerdstaking, samanhaldt med stemmegjeving ved lokalvalet 2003? Felleslister og bygdelister er her sett opp under "Andre".

I første omgang er det verdt å merke seg at det er store skilnader mellom partia når det gjeld i kva grad veljarane verdset partiloyalitet hos folkevalde. RV (45%) og Venstre (42%) utmerkar seg svært tydeleg i så måte, medan Arbeidarpartiet sine veljarar her ligg om lag midt i sjiktet med 24%. Veljarane til Frp og SV er minst interessert i at lokale folkevalde skal ta omsyn til partiprogrammet dei er valt inn på.

Dei deltakardemokratiske svaralternativa er framleis dei med den klart største oppslutnaden mellom veljarane, men vi finn til dels store variasjonar mellom partia når det gjeld i kva grad veljarane deira vektlegg dette. Frp-veljarane merkar seg ut her, då 75% av desse meiner lokale folkevalde bør ta på seg rolla som *delegate*. 70% av SV og "Andre" sine veljarar seier seg einige i dette. I kategorien "Andre" finn ein Kystpartiet og eit mangfald av lokale samlings- og bygdelister. Det er såleis vanskeleg å vite kva som har gjort utslag her, men det er grunn til å tru at dei som vel å stemme på desse listene set lokale saker og folkeleg

<sup>16</sup> Dette er gjennomsnittet for veljarane som oppgav stemte ved kommunevalet 2003. Eg har tatt med dette for konkret å illustrere kvar kvart av partia plasserer seg.

<sup>17</sup> Raud Valallianse (RV) har relativt få respondentar i denne studien, berre 26 personar. Resultata må lesast med dette i tankane.



deltaking høgt. På motsett side merkar Venstre seg ut med den lågaste oppslutninga kring dei deltakardemokratiske alternativa.

Som nemnt er veljarane generelt sett i liten grad einige i at lokale folkevalde skal følge ”eiga overtyding” ved politisk avgjerdstaking. Hos RV er det ingen som har kryssa av for dette alternativet, noko ein må sjå i samanheng med det lave talet respondentar hos dette partiet. Elles har både DNA og ”det nye arbeiderpartiet” Frp relativt lav oppslutnad om dette alternativet, noko som viser at folkelege verdier står sterkt her. Også mellom veljarane peikar Krf seg ut i elitedemokratisk retning, med 11%.

Korleis stemmer dette så overeins med Bäck (2000:60-61) sine funn mellom folkevalde i Sverige? Kan ein dra parallellar mellom partitilknyting og haldningar hos veljarar, på same måte som med listekandidatane?

Når det gjeld veljarane, ser det ikkje ut til at til RV, SV og Frp i spesielt stor grad er *delegate*-vennlege. Riktig nok ligg SV øvst når det gjeld respons på dei deltakardemokratiske svaralternativa, og Frp om lag på gjennomsnittet. Det er likevel små prosentvise skilnader. Det er dessutan eit faktum at RV har den nest lågaste oppslutninga om desse svaralternativa. Sjølv om dette ikkje kan tilleggast mykje vekt grunna det låge respondenttalet, kan ein likevel ikkje seie at desse tre partia viser seg som utprega deltakardemokratiske.

At sosialdemokratiske veljarar ynskjer seg partiløje representantar, ser heller ikkje ut til å stemme i spesielt stor grad. DNA ligg som nemnt berre i midtsjiktet i oppslutninga rundt at ”programmet til eige parti eller liste” skal vere det viktigaste ved lokalpolitisk avgjerdstaking. RV og Venstre viser seg altså som dei mest partiløje partia, medan prosentvis færrest av Frp sine veljarar meiner lokale folkevalde bør legge mest vekt på partiprogrammet. Ein kan såleis ikkje seie at Bäck (2000) sine funn mellom svenske kandidatar har relevans i høve til norske veljarar på dette punktet.

Korleis ligg det så an med veljarane til partia som i følge Bäck tilhøyrer den elitedemokratiske tradisjonen? Her er altså prosenttala svært lave, men generelt sett ser det ut til at oppslutnaden rundt alternativet ”eiga overtyding” er noko større mellom dei borgarlege partia. Likevel ser ein at SV, som eg i utgangspunktet sette i samanheng med *delegate*-rolla, har noko høgare oppslutnad enn til dømes Høgre på dette svaralternativet. Det er såleis ingen klar trend her heller.

Alt i alt kan det konkluderast med at Bäck si inndeling, i liten grad kan overførast til *veljarane* i det norske lokaldemokratiet. I det heile tatt er det få funn som er samanfallande. Dette understrekar skilnadene ein tidlegare har funne mellom veljarar og politikarar sine haldningar til representasjonsomgrepet og rollene knytt til dette.



Dette fører oss over på eit anna aspekt ved partirepresentasjon. Korleis er samsvaret i haldningar mellom partia sine listekandidatar og veljarar? Her merkar SV og Krf seg ut som dei partia der politikarane ser ut til å vere mest substansielt representative i høve til egne veljarar, med relativt samanfallande haldningar til spørsmålet om kva lokale folkevalde skal legge mest vekt på ved politisk avgjerdestaking. Dette er i tråd med funna i Holmberg sine undersøkingar mellom veljarar og stortingsrepresentantar i dei nordiske landa (Holmberg 2000:159). Av dei norske partia er det her "Left Socialist" og "Christian Democrats" som markere seg i høve til "issue agreement". På motsett side finn Holmberg at Framstegspartiet og Høgre er partia med minst grad av substansiell representativitet, og at dei borgarlege partia generelt sett kjem lågast ut på dette feltet (ibid.:158-159). Dette er ikkje noko klart funn i dette kapitlet, men som nemnt i førre kapittel, viser altså kandidatar som plasserer seg på høgresida som dei minst meiningsrepresentative i min studie.

### 6.2.3. Statstisk signifikans

I tabellane har vi sett at det fins fleire samanhengar mellom partitilhøyrslø og haldningar til representasjon i lokaldemokratiet, sjølv om langt frå alle kan seiast å stemme overeins med Bäck (2000) sine funn. For å finne ut om samanhengane er statistisk signifikante har eg testa kvar av dei tre partigruppene<sup>18</sup> sin samvariasjon med den avhengige variabelen den "tilhøyrer". Som tidlegare har eg valt å lage dummyvariablar, denne gangen ein for kvar av partigruppene, samt av dei avhengige variablane. Eg har utelete "Andre" frå desse testane.

**Tabell 6.2.3: Statistisk signifikans, partitilhøyrslø**

	Partiløjalist		<i>Delegate</i>		<i>Trustee</i>	
	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.	Veljar	Kand.
Programmet til egne parti/liste	**	*				
Standpunkt egne veljar/ innbyggjarane generelt			-	*		
Eiga overtyding					**	**

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

<sup>18</sup> *Delegate*: SV, RV og Frp, *Partiløjalist*: DNA, *Trustee*: Sp, V, Krf, H.

Dersom vi først går til dei Bäck kallar partiløjalistane (som i denne studien er sosialdemokratane i Det Norske Arbeiderparti), ser vi at det er ein statistisk signifikant samanheng mellom både veljarar og kandidatar når det gjeld tilhøyrse til denne partigruppa og det å legge vekt på ”programmet til eige parti eller liste”. Samanhengen er sterkast hos veljarane, der signifikansnivået ligg på 0,01. Med bakgrunn i tabellen ser det ut til at det hos veljarane mest sannsynleg er snakk om ein negativ samanheng mellom å stemme AP og å meine at lokale folkevalde bør legge vekt på partiprogrammet. Hos kandidatane er denne samanhengen truleg positiv, og eg finn såleis at det på ingen måte er samsvar mellom haldningar hos veljarar og kandidatar på dette punktet.

Hos *delegate*-gruppa (SV, RV og Frp) finn vi ingen statistisk signifikant samanheng med dei to deltakardemokratiske svaralternativa hos veljarane. Hos kandidatane er samanhengen statistisk signifikant på 0,05-nivå, og går ein til tabellen ser ein at denne høgst sannsynleg er positiv.

I samband med partigruppa Bäck refererer til som *trustee*-orientert (SP, Venstre, Krf, Høgre), stadfestar den statistiske testinga at desse er meir tilbøyelege til bruk av ”eiga overtyding” i lokalpolitisk avgjerdstaking enn dei andre respondentane. Her er samanhengane signifikante på eit 0,01-nivå hos både veljarar og kandidatar, og tabellane viser at samanhengane mest sannsynleg er positive.

#### 6.2.4. Oppsummering

Ein kan såleis seie at det er ikkje fins klare samanhengar mellom kandidatar og veljarar til eitt og same parti, og deira haldningar til representasjon. Det kan difor konkluderast med at desse haldningane ikkje har samanheng med partitilhøyrse, men snarare om enn er veljar eller kandidat for dette partiet.

Kort oppsummert, kan ein likevel seie at Bäck si inndeling av dei ulike partia i høve til haldningar til representantroller, stemmer godt overeins med tilhøva hos dei norske lokalvalskandidatane. AP er dei mest partiløjale. SV, RV og Frp dei mest deltakarorienterte, medan dei borgarlege partia er stort sett dei mest elitedemokratiske.

Mønsteret hos veljarane er noko avvikande frå dette. Her viser RV og V seg som dei mest partiløjale, medan Frp sine veljarar er dei mest deltakardemokratiske. Krf skil seg ut med dei mest *trustee*-orienterte veljarane.

### 6.3. Politisk erfaring

Samanlikna med andre nordiske land, er det norske lokaldemokratiet prega av stor gjennomtrekk av representantar. Det har vore vanleg at gjennomsnittleg 2/3 av kommunestyret vert skifta ut ved kvart val, men attvalsprosenten varierer mykje mellom kommunane (Larsen og Offerdal 1994:83). Det er verdt å merke seg at attvalprosenten har gått opp dei siste åra, 36% i 1979, hadde stige til 48% i 2003 (NOU 2006: 07 s.79).

Samstundes som at gjennomtrekken i det norske lokaldemokratiet er relativt stor, er det grunn til å tru at ein liten kjerne utgjer grunnstammen mellom representantane år etter år (Larsen og Offerdal 1994:62 og 66). Ein kan sjølvsagt vere kritisk til at politiske ”ringrevar” får uforholdsmessig stor makt, både i kraft av avgjerds makt over lengre tid og den diskursive makta slike får som følgje av lang erfaring og stor kunnskap. Samtidig må ein sjå dette i samanheng med den store utskiftingsprosenten. Denne gjer at ein også er avhengig av dei som går att år etter år, nettopp i kraft av deira erfaring og kunnskap. Walter Lippmann (2002) reindyrka dette synet, då han hevda at det å setje seg inn i alle aspekt i ein demokratisk avgjerdsprosess er så vanskeleg og arbeidskrevjande at det bør overlatast til profesjonaliserte politikarar som tek avgjerder basert på eiga erfaring og eigne vurderingar.

I det vidare vil eg undersøke i kva grad lokalpolitisk erfaring har noko å seie for haldningar til representasjon.

**Tabell 6.3.1: Politisk erfaring og haldningar til representasjon. Kandidat (prosent).**

	Representant no eller tidlegare	Stått på liste før, men ikkje valt	Aldri stått på liste tidlegare
Program eige parti/liste	49*	45	39*
Standpunkt eigne veljarar	20	24	24
Standpunkt innb. generelt	12*	16	19
Eiga overtyding	17	15	15
Veit ikkje / ikkje svart	1	1	3
Total	99	101	100
N =	368	352	317

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 6.3.1: Kva meiner du lokale folkevalde bør legge mest vekt på ved lokalpolitisk avgjerdestaking, samanheldt med om kandidaten tidlegare har vore representant eller stått på liste til lokalval.

Som det går fram av tabellen, er partiprogrammet framleis viktigast for alle kandidatgruppene. Likevel finn eg at 10% færre av kandidatane utan erfaring meiner dette er det viktigaste ved lokalpolitisk avgjerdestaking, enn dei som er eller har vore representantar tidlegare. Dette viser at manglande politisk erfaring kan redusere relevansen av partiprogrammet for listekandidatane. Denne slutninga vert støtta av funnet om at dei deltakardemokratiske svaralternativa vert mindre relevant jo meir politisk erfaring kandidatane har. Begge desse funna er signifikante på 0,05-nivå. Vi ser òg ein svak tendens til at kandidatane med mest politisk erfaring har størst oppslutnad omkring "eiga overtyding" som retningsline for lokalpolitisk avgjerdestaking, og kan såleis konkludere med at desse er noko meir elitedemokratiske enn dei andre kandidatane.

### Tabell 6.3.2: Har du vore (vara-)representant tidlegare?

#### Og haldningar til representasjon. Veljar (prosent)

	Ja	Nei
Program eige parti/liste	33*	20
Standpunkt eigne veljarar	21	21
Standpunkt innb. generelt	38	49
Eiga overtyding	5	5
Veit ikkje / ikkje svart	4	6
Total	101	101
N19 =	125	1867

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 6.3.2: Har du sjølv vore representant eller vararepresentant i kommunestyret, eller hatt andre kommunale verv, her eller i andre kommuner, i løpet av de siste 8 årene? Samanhaldt med kva vedkomande meiner lokale folkevalde bør legge mest vekt på ved politisk avgjerdstaking.

Sjølv om dei deltakardemokratiske alternativa framleis er det viktigaste, finn eg ein relativt klar tendens til at ”programmet til eige parti eller liste” er mest sentralt for veljarane som har lokalpolitisk erfaring (signifikant på 0,05-nivå). Av dei som ikkje har denne type erfaring frå tidlegare, er det 13% færre som meiner partiprogrammet er det viktigaste. Samtidig finn eg at 11% fleire av desse vektlegg dei deltakardemokratiske alternativa. Det kan altså sjå ut til at politisk erfaring har ein relativt klar samanheng med haldningar til representasjon, også hos veljarane.

#### 6.3.1. Erfarne partiløjalistar og uerfarne *delegates*.

På bakgrunn av tabellane kan ein slå fast at det er ein klar tendens i retning av at jo meir politisk erfaring, jo meir vekt legg ein på at lokale folkevalde skal ta omsyn til partiprogrammet ved politisk avgjerdstaking. Ein førebels konklusjon er altså at politisk deltaking har positiv samanheng med partiløjalitet – kanskje ikkje så overraskande med tanke på at eg tidlegare har fastslått at dei politiske partia er nærmast einerådande som

---

<sup>19</sup> Som det går fram av N er det her svært stor skilnad på respondenttalet i dei to veljargruppene. Dette er ein naturleg konsekvens av at dei fleste norske veljarar ikkje er politisk aktive på den måten som er skildra i spørsmålsformuleringa, men ein må likevel ta høgde for dette når ein analyserer resultata.

inngangsportal til det politikken i Noreg. Trass i at mellom anna Holmberg og Esaiasson (i Davidsson 2006:16) meiner at politikarane i dag er mindre partiløje enn tidlegare, og at den såkalla partiansvarsmodellen må kompletterast med meir individualistiske teoriar, viser dette at partia si påverknadskraft framleis er sterk. I kapittel 6.2.2 om listekandidatar og partitilhøyrse, drøfta eg kva som kjem først av engasjement i eit parti og kjensle av forplikting i høve partiprogrammet deira. Med utgangspunkt i det eg har funne ut no, kan vi på den eine sida konkludere med at erfaring og partisosialisering er viktig; partiløjaliteten vert sterkare jo meir aktiv ein er i partiet. På den andre sida kan ein like gjerne tenke seg at det er dei som har sterkast kjensler for partiet i utgangspunktet som får dei høgaste listeplasseringane, og såleis har størst sjanse for å få politisk erfaring.

På bakgrunn av dette kan det seiast at det er naturleg at dei deltakardemokratiske svaralternativa står sterkare mellom dei som har mindre grad av politisk erfaring. Dei utan politisk erfaring har ikkje vorte sosialisert inn i partia på same måte som dei som er, eller har vore, politisk aktive, og får såleis ikkje same tilknytning til partiet. Det har også vist seg at dei som i minst grad deltek aktivt i partipolitikken – dei med lågast utdanning og ungdom – generelt sett er dei mest deltakardemokratiske og legg minst vekt på partiprogramma. Det kan såleis seiast at desse funna føyar seg naturleg inn i slutningsrekka frå dei tidlegare kapitla.

Eit noko meir overraskande funn er at politisk erfaring har lite å seie for om ein sluttar seg til elitedemokratiske synspunkt. Ein skulle kanskje tru at dei med mest erfaring vil vere dei mest *trustee*-orienterte, spesielt med tanke på det eg tidlegare har sagt om samanhengen mellom lokalpolitisk engasjement, alder og utdanning. Trass i påstanden om auka individualisering av partipolitikken, ser det ut til at ein som vald representant for eit politisk parti har relativt avgrensa moglegheit til å ta omsyn til personlege interesser ved lokalpolitisk avgjerdstaking.

### **6.3.2. Oppsummering**

Funna i samband med den uavhengige variabelen ”politisk erfaring” er relativt eintydige både mellom veljarar og kandidatar. Jo meir lokalpolitisk erfaring, desto sterkare vektlegging av programmet til eige parti eller liste ved politisk avgjerdstaking. På denne måten kan ein seie at konformitet er eit stikkord mellom norske kommunestyrerepresentantar. Det viser seg at partilinja framleis står sterkt i lokalpolitikken, og at synspunkta innanfor partigruppa ofte veg tyngre enn folkemeininga. På same måte viser det seg at dei utan politisk erfaring meiner at dei meir deltakardemokratiske svaralternativa er viktigare. Eg finn ikkje at det er nokon

betydeleg samanheng mellom politisk erfaring og haldningar til den *trustee*-orienterte avhengige variabelen.

På bakgrunn av dette kan det konkluderast med at politisk erfaring i stor grad ser ut til å vere ein viktig forklaringsfaktor når det gjeld mangelen på samnfall i haldningar til representasjon hos veljarar og kandidatar. Det viser seg at personar med erfaring frå lokalpolitikken i stor grad har samnfallande syn på representantrolla, uavhengig om dei er kandidatar eller veljarar til lokalval.

## 7. KONTEKSTUELLE BAKGRUNNSVARIABEL: FOLKETAL

Noreg er eit langstrakt land med eit relativt lågt folketal samanlikna med areal. I høve til andre land det er naturleg å samanlikne med, er her også mange kommunar. I 2002 hadde 235 av dei då 445 kommunane i Noreg under 5000 innbyggjarar, medan åtte hadde over 50 000 (NOU 2002: 02). Utgangspunktet for den vidare analysen er å undersøke om det fins noko mønster i høve til folketal i heimkommune og haldningar til representasjon hos veljarar og listekandidatar. Eg vil byrje med å formulere nokre hypotesar på bakgrunn av det eg tidlegare har funne ut om samanhengen mellom sosiale bakgrunnsvariablar, og representasjon.

Som vi allereie har sett, er alder, kjønn og utdanning variablar som i større eller mindre grad har samanheng med haldningar til representasjonsomgrepet. Vidare viser folketeljingar at det generelt sett er eit kvinneunderskot i den norske folkesetnaden, og at dette gjev størst utslag i kommunane med lågast folketal. Mykje av årsaka til dette er fråflytting, og spesielt i aldersgruppa 20-29 år ser ein at ”de mindre kommunene ”eksporterer” unge kvinner til de store byene” (NOU 1992: 15 s.117). Dette gjer at mange mindre folkerike kommunar har eit relativt stort overskot av menn. Ein konsekvens av at dei yngste kvinnene flyttar, er at fødselstala kommunane går ned. Spesielt ser ein denne trenden i kommunar med under 2000 innbyggjarar, som i dag ligg under landsgjennomsnittet når det gjeld tal på barn og unge per innbyggjar (ibid. s. 116). På den andre sida av aldersskalaen ser ein at talet på eldre aukar, mykje på grunn av veksten i folketalet i seg sjølv, men òg grunna betra levekår og auka levealder. Ein forventa topp på den såkalla ”eldrebølga” vil kome etter 2010, og kan vise seg å verte svært kritisk for mange av dei mindre kommunane. Dette fordi det alltid har vore prosentvis flest eldre i kommunar med under 10 000 innbyggjarar, og fordi ”andelen [eldre] blir større jo mindre kommunene er” (ibid.:118). Alt i alt kan utviklinga med færre kvinner i arbeidsfør alder, færre barn og fleire eldre få relativt store økonomiske konsekvensar for dei mindre kommunane. For det første gjer dei lave fødselstala at kostnadene per barn i skulen vert høgare enn i dei større kommunane, og for det andre gjer det høge talet eldre at trygdeutbetalingar og kostnader i høve pleie og omsorg vert høgare i forhold til den enkelte kommune sitt totale budsjett. Dette vil naturleg nok påverke kommuneøkonomien, noko som igjen kan ha konsekvensar for den generelle politiske tilliten i folket, val av politisk parti og haldningar til representasjon.

Kva næringsvegar som er den største i ein kommune, vil òg variere med folketal. ”Små periferert beliggende kommuner vil ofte ha problemer med å tiltrekke seg nye bedrifter” (ibid.:109), noko som sjeldan er noko problem i kommunar med høgare folketal. I



tillegg ser ein oftast eit meir variert næringsliv og fleire alternative sektorar i dei store kommunane. Distriktskommunane, som ofte er dei med lågast innbyggartal, er i stor grad prega av landbruk og industri. Dette er sektorar som sysselset færre og færre personar, og i tillegg får dette konsekvensar for kva utdanningsgrupper som ser desse kommunane som attraktive stadar å busetje seg, då det i mindre grad er behov for akademikarar i slike miljø. Sett i dette perspektivet kan nedgang i folketalet i distrikta sjåast som ei naturleg samfunnsutvikling, då trenden er at stadig fleire tek høgare utdanning. Ein kan også setje dette i samanheng med problematikken rundt dei unge kvinnene som reiser ut og ikkje kjem attende – mange av desse reiser ut nettopp for å skaffe seg høgare utdanning.

Ei noko stereotypisk oppsummering av linene eg har trekt til no, seier at norske kommunar med relativt lavt innbyggartal i utgangspunktet, i stor grad slit med synkende folketal, og at ein større og større del av dei som bur der er eldre menn utan høgare utdanning. Dette biletet må sjølvstendig nyanserast mykje, men det er likevel ei kjensgjerning at demografien i distriktskommunane viser utviklingstrekk i ei slik retning. Med utgangspunkt i dette kan vi danne nokre hypotesar som spår kva haldningar til representasjon vi vil finne i dei mindre kommunane. Dersom vi først tek føre oss kjønnsvariabelen, kan vi med bakgrunn i slutninga om at det er flest menn som bur i distriktskommunane, seie at det er grunn til å tru at representantrollene som *trustee* og partiløjalist vil ha størst utbreiing her, då desse har vist seg å ha størst oppslutnad mellom den mannlege delen av folkesetnaden. Sidan snittalderen i dei mindre kommunane er høgare enn elles i landet, er det òg eit relevant aspekt at dei eldre viser seg som meir partiløjale enn dei yngre. I tillegg har det vist seg at 21% av innbyggjarane i dei minste kommunane at dei er partimedlemmer, medan berre 7% av innbyggjarane i dei største kommunane er medlem av eit politisk parti (Saglie 2002:180-181). På den andre sida har studiar av variabelen utdanning vist at det er positiv samanheng med høgare utdanning og tiltru til dei to nemnde representantrollene. Sidan utdanningsnivået i Distrikts-Noreg er lågare enn i byane, skulle ein då tru at rollene som partiløjalist og *trustee* har lågare oppslutnad i mindre folkerike kommunar.

Det viser seg altså at det er vanskeleg å formulere klare hypotesar med utgangspunkt i det som har kome fram tidlegare i studien. Det vert såleis opp til den vidare analysen å seie om det er samanheng mellom folketal i heimkommune og haldningar til representasjonsrollene, og kva retning desse samanhengane eventuelt har. I første omgang vil eg ta føre meg veljarane sine tankar om dette.

**Tabell 7.1: Folketal i heimkommune og haldningar til representasjon. Veljar (prosent).**

Innbyggartal i kommune	Type 1: 0 - 5000	Type 2: 5001- 10 000	Type 3: 10 001 – 20 000	Type 4: 20 001 –
Program eige parti/liste	14*	18	22	22
Standpunkt egne veljarar	21	21	17*	23
Standpunkt innb. generelt	53*	52	48	46*
Eiga overtyding	6	5	6	4
Veit ikkje / ikkje svart	6	5	7	5
Total	100	101	100	100
N =	363	379	498	1498

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 7.1: Kva meiner du lokale folkevalde bør legge mest vekt på ved lokalpolitisk avgjerdstaking, sanhaldt med folketal i heimkommune.

Vi ser av tabellen at det er ein del skilnader mellom store og små kommunar når det gjeld veljarane sine haldningar til kva lokale folkevalde skal legge vekt på ved politisk avgjerdstaking. Framleis er dei deltakardemokratiske verdiane viktigast for alle veljargruppene, men eg finn ein del variasjonar mellom veljarar frå ulike typar kommune på dette punktet.

Når det gjeld programmet til eige parti eller liste, ser dette ut til å vere minst viktig for veljarar frå dei minste kommunane (signifikant på 0,05-nivå), og mest sentralt i kommunar med meir enn 10 000 innbyggjarar og oppover.

I samband med ”standpunkt mellom innbyggjarane generelt”, er det ein klar tendens at dette vert mindre viktig jo høgare folketal i heimkommunen (signifikant på 0,05-nivå).

Dersom vi slår saman dei deltakardemokratiske alternativa, er dette alternativet likevel minst sentralt i dei nest største kommunane.

**Tabell 7.2: Folketal i kommune og haldningar til representasjon. Kandidat (prosent).**

Innbyggartal	Type 1: 0 - 5000	Type 2: 5001- 10 000 <sup>20</sup>	Type 3: 10 001 – 20 000	Type 4: 20 001 –
Program eige parti/liste	31**	28*	40	49**
Standpunkt eigne veljarar	23	28	24	22
Standpunkt innb. generelt	28**	17	18	12**
Eiga overtyding	15	26	19	15
Veit ikkje / ikkje svart	3	2	0	2
Total	100	101	101	100
N =	166	47	139	723

\*\*= signifikant på 0,01-nivå, \*=signifikant på 0,05-nivå

Tabell 7.2: Kva meiner du lokale folkevalde bør legge mest vekt på ved politisk avgjerdestaking, samanhaldt med folketal i heimkommune.

Det kan sjå ut til at folketal i heimkommunen er ein noko viktigare forklaringsfaktor for ulike haldningar mellom kandidatane enn mellom veljarane. I samband med kandidatane finn eg likevel framleis at dei fleste legg mest vekt på ”programmet til eige parti eller liste”, men eg finn til dels store variasjonar mellom kommunane når det gjeld i kva grad dette momentet vert vektlagt. Dette er viktigast for kandidatar i dei største kommunane (49%), og minst sentralt for listekandidatar i dei nest minste kommunane (28%). Skilnaden her er altså på 21 prosentpoeng, og ser ut til å vere statistisk signifikant.

Når det gjeld i kva grad standpunkt mellom eigne veljarar og mellom innbyggjarane generelt bør vektleggast, er det heilt tydeleg at dette vert viktigare for kandidatane jo lågare folketal det er i kommunen. Totalt sett er skilnaden frå dei minste kommunane til dei største er på 17 prosentpoeng. Eg finn dessutan at det er ein statistisk signifikant samanheng på 0,01-

<sup>20</sup> Denne gruppa utgjer berre 47 personar, mot 135 i neste gruppe og 376 i den største gruppa. Eg har likevel valt å la vere å slå gruppene saman, då eg meiner det kan vere store demografiske og sosiale skilnader i ein kommune med om lag 5000 innbyggjarar og ein med 20 000 innbyggjarar. Ei rekoding kan såleis føre med seg at nyansar går tapt.

nivå mellom å kome frå ein kommune med mindre enn 5000 innbyggjarar, og å meine at lokale folkevalde bør vektlegge standpunkt mellom innbyggjarane generelt. På same tid ser det ut til at det er ein signifikant negativ samanheng (0,01-nivå) mellom å kome frå ein kommune med meir enn 20 000 innbyggjarar, og å ha dette synspunktet.

Det er flest kandidatar frå kommunar av Type 2 som meiner lokalpolitikarane skal legge vekt på si "eiga overtyding" i avgjerdstakinga (26%), medan det viser seg at listekandidatane i dei minste og i dei største kommunane meiner dette bør vere det minst sentrale avgjerdsmomentet (begge 15%).

## **7.1. Folketal som forklaringsfaktor**

Storleik på heimkommunen kan i liten grad seiast å forklare skilnader i haldningar til representasjon hos kandidatar og veljarar. Vi kan likevel fastslå at det ser ut til å vere ein samanheng mellom storleik på kommunar og haldningar til representasjonsroller. Dei største prosentvise skilnadane finn vi nok hos kandidatane, men ein ser fleire klare mønster også hos veljarane.

Eit trekk som ser ut til å vere felles både for veljarar og listekandidatar, er at "programmet til eige parti eller liste" er viktigare for dei som bur i store enn dei som bur i små kommunar, men funnet er berre statistisk signifikant i høve kandidatane. Dette er i tråd med Saglie sine funn om haldningar til person- eller partival etter kommunestyre (Saglie 2002:187). Her viser det seg at berre 17% av respondentane i kommunar med mindre enn 2500 innbyggjarar meiner dei stemmer på parti (i motsetnad til å legge vekt på personlege eigenskapar hos kandidatane), medan dette talet er 31% i kommunar med meir enn 60 000 innbyggjarar. Ei forklaring på dette kan vere at dei partipolitiske skiljelinene ofte er tydelegare i større politiske einingar enn dei er i dei mindre. I tillegg er heile den lokaldemokratiske institusjonen større og meir omfattande i store kommunar. Det er derfor rimeleg å tru at ein er meir avhengig av partiorganisasjonane her, i hovudsak av to grunnar: For det første er det vanskeleg for dei folkevalde å danne seg eit heilskapeleg bilete av dei ulike lokalpolitiske sakskompleksa i dei største kommunane. Derfor vert avgjerdene ofte tekne på meir prinsipielt og ideologisk grunnlag her, og partiprogrammet vert såleis ei viktigare støtte for lokalpolitikarane i folkerike kommunar. For det andre gjer omfanget av lokaldemokratiet i dei største kommunane at desse vert meir avhengige av partia som organisatorar av lokalpolitikken. Dette gjer det lettare og meir oversiktleg både for veljarar og folkevalde å orientere seg i det politiske landskapet. I tillegg markerer som regel partia seg sterkare i dei større kommunane,

og dei lokalpolitiske sakene her vert dekkja av riksmidia på ein heilt anna måte enn i mindre kommunar.

At dei deltakardemokratiske svaralternativa har større oppslutnad i dei mindre kommune, er òg eit relativt tydeleg trekk mellom både veljarar og listekandidatar. Hos både kandidatane og veljarane finn vi signifikant samanheng mellom å vere frå ein kommune med mindre enn 5000 innbyggjarar, og å legge vekt på ”standpunkt mellom innbyggjarane generelt”. Dette stadfestar ein hypotese om at folk generelt sett er meir *delegate*-orienterte i kommunar med lågare folketal. To forklaringsmodellar kan skisserast opp her. Den første er at lokale folkevalde i mindre folkerike kommunar har betre føresetnader for å lytte til folket, og å oppfatte kva som er den gjengse oppfatninga mellom innbyggjarane i kommunen. På slike stadar er det ofte slik at ”alle kjenner alle”, og det er kanskje større rom for at enkeltpersonar kan oppsøke politikarane for ein diskusjon. Eit anna aspekt ved dette er at når partiprogrammet er mindre sentralt, vert rommet for skjønnsutøving større, og dei mellommenneskelege relasjonane mellom veljar og kandidat desto viktigare. Det er såleis ikkje utventa at veljarane krev å vert høyrte på ein anna måte i mindre kommunar enn i dei større, på same måte som dei folkevalde er avhengig av ein anna type dialog med veljarane.

Den andre forklaringsmodellen er knytt til at folk i mindre kommunar er politisk engasjert på ein anna måte enn i større kommunar. Til dømes viser Saglie (2002:180) at ikkje berre er ein langt større prosentvis del av innbyggjarane i mindre kommunar medlem i eit politisk parti, men også at fleire her er/har hatt/er villige til å ta på seg verv i kommunepolitikken. Det kan vere fleire årsaker til dette. For det første er det liten tvil om at prosentvis fleire **må** engasjere seg i politikken i mindre kommunar, dersom ein skal kunne fylle opp dei ulike verva periode etter periode. Eit anna moment er at ein finn færre alternative deltakingskanalar i mindre kommunar, og dei politiske partia vert såleis viktigare for dei som ynskjer å engasjere seg. Det kan dessutan tenkast at terskelen for politisk engasjement er lågare her, både fordi ein kanskje kjenner større nærleik til heimplassen i mindre kommunar og fordi ein føler at den reelle påverknadskrafta er større her. Eit viktig aspekt er dessutan at partiaktivitet og politikk generelt er mindre profesjonalisert i mindre kommunar, og at partia også fyller ein funksjon som sosial arena og møteplass, i tillegg til å vere politiske einingar.

Når det gjeld i kva grad lokale folkevalde skal følgje ”eiga overtyding”, finn eg ikkje nokon klar samanheng med kommunestorleik verken hos veljarar eller kandidatar, og eg finn heller ingen signifikante samanhengar. Hos veljarane er skilnadene svært små, medan det sett under eitt kan virke som at kandidatane i kommunar med mindre enn 10 000 innbyggjarar i noko større grad identifiserer seg med *trustee*-representanten. Dette kan kanskje ha

samanheng med utdanningsnivået generelt sett er lågare i dei mindre folkerike kommunane. Tal frå Lokalvalundersøkinga viser mellom anna at medan berre 1% av veljarane i kommunar med under 5000 innbyggjarar har meir enn 6 år utdanning etter grunnskulen, er talet 10% i kommunar med over 60 000 innbyggjarar (Lokalvalundersøkinga 2003). Det kan derfor vere grunn til å tru politikarane i småkommunar kjenner større ansvar for å ta avgjerder på vegne av folket snarare enn i samarbeid med dei. Dette funnet er likevel noko overraskande, då det å setje seg ”over” andre neppe vert sett på med blidare auge i mindre kommunar enn i større. Dette spesielt fordi dei folkevalde i mindre kommunar, med unntak av ordføraren, sjeldan er heiltidspolitikarar.

Korleis er så samsvaret mellom veljarar og kandidatar innanfor dei enkelte kommunetypane når det gjeld haldningar til representantrollene? Generelt sett ser det ut til at kandidatane i dei største kommunane er mindre meiningsrepresentative i høve til veljarane, enn i dei mindre kommunane. Både hos dei partiløje (27 prosentpoeng skilnad) og deltakardemokratane (35 prosentpoeng) er det minst grad av samsvar hos veljarar og kandidatar i kommunar med meir enn 20 001 innbyggjarar. Dette kan vere ei medverkande årsak til at innbyggjarane i små kommunar har større grad av tillit til kommunestyret og er meir nøgd med tenestetilbodet, enn i store kommunar (Stava 2005:267, Saglie og Bjørklund (red.) 2005:333).

### **7.1.1. Oppsummering**

Det viser seg altså at folketal i heimkommune til ei viss grad kan forklare skilnadene ein finn i haldningar kandidatar og veljarar har til representasjon. Vi finn dei same tendensane i begge tabellane, sjølv om det ser ut til at samanhengane er svakare for veljarane.

Alt i alt er det to hovudtrekk som peikar seg ut her. For det første vert partiprogrammet sett på som eit viktigare avgjerdsriterium i store enn i små kommunar. Dette kan forklarast med at partipolitiske skiljelinjer generelt sett er viktigare i større kommunar, medan geografi og personleg kjennskap er meir sentralt i mindre folkerike kommunar.

Og for det andre: deltakardemokratiske verdiar er generelt sett viktigare for respondentar som kjem frå kommunar med lågt folketal enn det er for dei som kjem frå større plassar. Dette kan ha samanheng med at lågt folketal gjer det meir realistisk at politikarar kan fange opp kva som er folkemeininga i ein kommune, noko som også gjer at veljarne her i større grad forventar denne typen kontakt.

## 8. OPPSUMMERING

### 8.1. Tema

Tema for denne studien er det representative demokratiet, med fokus på koplinga mellom veljar og folkevald i det norske lokalstyret. Dette har eg undersøkt gjennom å samanlikne haldningar til representasjon mellom veljarar, listekandidatar og valde representantar til norske lokalval. I tillegg har eg undersøkt i kva utstrekning ulike sosiale, politiske og geografiske bakgrunnsvariablar har samanheng med kva haldningar ein finn hos desse.

I innleiinga konkluderte eg med at føresetnadane for det norske lokaldemokratiet er i endring. Valdeltakinga går totalt sett ned, medlemstala til dei politiske partia minkar og talet på kommunestyrerepresentantar synk. I tillegg er det liten tvil om at det norske lokaldemokratiet i stor grad er prega av ein liten partipolitisk elite. Dette både fordi partia langt på veg er den einaste vegen inn i politikken, og fordi representantane sosialt sett speglar ein relativt liten del av den norske folkesetnaden. Utan at ein kan seie om dette er årsaka til, eller ein konsekvens av, endringane i lokaldemokratiet, ser ein òg at alternative deltakingskanalar utanfor det institusjonaliserte demokratiet vert teke i bruk i stadig større grad, og at ein har gått frå kollektive til ei individuelle former for påverknad (Goul Andersen 1993:73 i Ringkjøb og Offerdal 1998:8). Med utgangspunkt i dette, stilte eg i innleiinga spørsmål om kva dette gjer med forholdet mellom representantar og veljarar i lokaldemokratiet. Kva tankar har veljarane om den partipolitiske elitane i rolla som representantar? Og kva rolle meiner listekandidatane og dei valde representantane at ein folkevald skal ha i lokaldemokratiet? Desse spørsmåla var utgangspunktet for kapittel 4 i denne studien, der eg har teke for meg generelle haldningar til representasjon hos dei to (tre) respondentgruppene.

Med utgangspunkt i funna frå kapittel 4, har eg vidare studert kva bakgrunnsvariablar som kan vere med på å forme kandidatar og veljarar sine haldningar til representasjon.

### 8.2. Delegat, partiløjalist eller tillitsmann?

Eg har teke utgangspunkt i tre representantroller som kvar viser til ulike syn på representasjonsomgrepet og kva ein folkevald skal legge vekt på ved politisk avgjerdstaking. Desse er *delegate* (delegat), partiløjalist og *trustee* (tillitsmann). Ein representant som tek på seg rolla som *delegate* legg mest vekt på folkemeininga, og er i hovudsak å rekne som eit talerøyr for veljarane. Partiløjalisten meiner partiprogrammet bør vere det retningsgjevande

for ein folkevald, medan *trustee*-representanten ser på mandatet han eller ho har fått av veljarane som ubunde, og tek avgjerder med utgangspunkt i eiga overtyding og eigne vurderingar. Grunngevingane for kva representantrolle som skal vere den gjeldande kan vere ulike, og basert på både praktiske, moralske og ideologiske grunnsyn.

I kapittel 4 studerte eg dei generelle haldningane veljarar, listekandidatar og valde representantar har til representasjon. Utgangspunktet var spørsmålet om kva lokale folkevalde skal legge vekt på ved politisk avgjerdstaking. Det viser seg at det i liten grad er skilnad på valde representantar og listekandidatar sitt syn på representantrolla, men at det er til dels svært store ulikskapar når det gjeld kva haldningar veljarar og politikarar har til spørsmålet. Medan politikarane i størst grad meiner lokale folkevalde bør legge vekt på programmet til eige parti eller liste, meiner veljarane at standpunkt mellom innbyggjarane generelt skal vere det viktigaste. Eg fann dessutan at det er politikarane som er mest positive til at lokale folkevalde skal ta omsyn til si eiga overtyding. Det kan såleis konkluderast med at veljarane ynskjer at deira folkevalde skal ta på seg rolla som *delegate*, medan fleirtalet av listekandidatar og valde representantar er partiløje. Det er dessutan prosentvis fleire av politikarane som meiner at representantrolla *trustee* er den mest høvelege i det norske lokaldemokratiet.

Desse funna kan nok i stor grad relaterast til posisjonen til dei to respondentgruppene er i. Om lag 35% av listekandidatane til lokalvalet 2003 var dåverande representantar, eller hadde vore det tidlegare. Ytterlegare 33% hadde stått på liste tidlegare, utan å verte valt inn (Personvalundersøkinga 2003). Trass i at gjennomtrekken i norske kommunestyre er relativt stor (Offerdal og Larsen 1994:83), viser dette at det er ein kjerne av kandidatar som går att på listene periode etter periode. Desse har altså relativt stor grad av politisk erfaring, og med utgangspunkt i det vi har funne ut om denne uavhengige variabelen tidlegare, har vi grunn til å tru at desse i stor utstrekning er partiløjalistar. Her er sannsynlegvis partisosialisering ein viktig faktor, sjølv om ein sjølv sagt òg må rekne med at kandidatane sine eigne meiningar stemmer overeins med partiprogrammet.

Når det gjeld veljarane, det vil seie folket, er det kanskje ikkje så overraskande at desse set folkeleg deltaking i fokus. Egalitet og likeverd har tradisjonelt sett stått sterkt i Noreg. Det er såleis grunn til å tru at det er ei relativt utbreitt oppfatning at ein ikkje bør setje seg over andre på noko vis, og at alle har lik rett til å verte høyrte. At dei deltakardemokratiske alternativa har totalt 69% oppslutnad mellom veljarane er såleis i tråd med det ein i forkant kunne forvente seg.



### 8.3. Kva har sosiale bakgrunnsvariablar å seie?

I løpet av kapittel 5 gav eg fleire døme på at dei folkevalde i norske lokalpolitiske avgjerdsorgan i liten grad er sosialt representative for resten av folket. Dei fleste politiske parti er einige om at dette demokratisk sett ikkje er heldig, men det ser likevel ikkje ut til at dei i nokon utstrekt grad greier å gjere noko med dette. I min studie har det heller ikkje vore noko målsetnad å drøfte om sosial representativitet er viktig eller ikkje, men å seie noko om samanhengen mellom sosiale bakgrunnsvariablar og haldningar veljarar og kandidatar har til representasjon. Kan sosiale bakgrunnstrekk forklare det manglande samanfallet mellom veljarar og kandidatar sitt syn på representasjonsrollene? I følgje teoretikarar som Hannah Pitkin (1967), bør sosial bakgrunn ha liten relevans i utveljing av kandidatar, og ein bør heller legge vekt på kva meiningar kandidatane legg til grunn. Eg har altså studert samanhengen mellom sosial og substansiell representativitet i lokaldemokratiet – kor mykje har sosial bakgrunn å seie for kva meiningar du har om representasjonsomgrepet?

I følgje Bäck (2006:136) har sosiale bakgrunnsvariablar noko, men likevel relativt avgrensa, forklaringskraft når det gjeld europeiske ordførarar sine haldningar til kva som er deira viktigaste oppgåver. Mine funn stadfestar dette. Kjønn- og aldersvariabelen ser i liten grad ut til å vere utslagsgjevande i høva til haldningar til representasjon, sjølv om eg finn enkelte signifikante samanhengar her. Generelt sett ser det ut til at kvinner og dei yngste er dei mest deltakardemokratiske, medan mennene og dei eldste er dei mest partiløje og *trustee*-orienterte. I alle høve finn eg at desse variablane ikkje er eigna til å forklare det er skilnadene i haldningar til representasjon hos desse to gruppene.

Utdanning ser ut til å vere ein meir relevant forklaringsfaktor i denne samanheng. Her er det eit klart funn at ynskje om at lokale folkevalde skal ta omsyn til partiprogrammet og eiga overtyding vert tydelegare med høgare utdanning. Samtidig er tendensen klar i retning av at dei deltakardemokratiske alternativa vert viktigare jo mindre utdanning ein har. Dette gjeld både veljarar og kandidatar, og det viser seg at skilnadene eg tidlegare har funne mellom desse gruppene, til dels vert utviska med auka utdanning. Dette kan illustrerast ved at medan 33% av veljarane med meir enn 6 år utdanning etter grunnskulen meiner standpunkt mellom innbyggjarane generelt er det viktigaste, er dette talet 30% for kandidatane utan utdanning. Gjennomsnittet er 48% for veljarane og 16% for kandidatane. Alt i alt kan det altså konkluderast med at kjønn og alder neppe kan forklare skilnadene på haldningane til veljarar og kandidatar, medan utdanning ser ut til å ha ei relativt tydeleg forklaringskraft her.

## 8.4. Kva har politiske bakgrunnsvariablar å seie?

Dei politiske uavhengige bakgrunnsvariablane si påverknad på haldningar til representasjon, var temaet for kapittel 6. I følgje Bäck (2006:136) har bakgrunnsvariablar som kjem seint i tid meir å seie for haldningane europeiske ordførarar har til kva som er deira viktigaste oppgåver, enn dei tidlege (som til dømes dei sosiale) bakgrunnsvariablane. Dette stemmer til dels med mine funn.

Den første av dei politiske bakgrunnsvariablane, er kvar respondentane vil plassere seg sjølve på ein høgre-venstre skala. Spørsmålsformuleringa utdjupar ikkje kva kriterium respondentane skal ta utgangspunkt i for å vurdere dette, men eg har teke utgangspunkt i at det er snakk om dimensjonar som går på både økonomi og grad av statleg styring. Hos veljarane finn eg tendensar til at programmet til eige parti eller liste er meir i fokus jo lengre til venstre ein kjem, medan vektlegginga av dei deltakardemokratiske verdiane går til høgre. Hos kandidatane finn eg ein svak tendens til at eiga overtyding vert meir sentralt jo lenger til høgre ein kjem. Her har dei deltakardemokratiske alternativa størst oppslutnad i sentrum, medan venstresida igjen er den mest partiløje. Sjølv om eg finn enkelte variasjonar frå punkt til punkt på høgre-venstre-skalaen, viser det seg at funna ikkje er statistisk signifikante i nokon relevant grad. Denne bakgrunnsvariabelen har dessutan lita forklaringskraft når det gjeld skilnadane på haldningar hos veljarar og listekandidatar.

Kva så med partitilhøyrse? Eg finn relativt store skilnader i haldningar til representasjon mellom dei ulike partia, både hos kandidatar og veljarar. Mellom kandidatane viste det seg at Arbeiderpartiet i størst utstrekning er partiløjistar, medan Raud Valallianse sine veljarar hadde størst oppslutnad omkring dette alternativet. Totalt sett er både kandidatar og veljarar hos Framstegspartiet sine mest deltakardemokratiske, medan Venstre sine kandidatar og Kristeleg Folkeparti sine veljarar er dei mest *trustee*-orienterte. For finne å gjere analysen meir oversiktleg, tok eg utgangspunkt i ei inndeling Henry Bäck (2000) har gjort av svenske parti i tilknytning til dei tre representantrollene som òg er utgangspunkt for denne studien, og delte dei norske partia inn etter same prinsipp. Spørsmålet var då om dei partia Bäck til dømes kallar *delegate*-orienterte i Sverige, også kan seiast å vere det i Noreg? Eg kom fram til at inndelinga i stor grad stemmer i høve til kandidatane, men at den har avgrensa relevans når det kjem til veljarane. Kanskje ikkje så overraskande med tanke på at inndelinga er gjort med utgangspunkt i svenske listekandidatar. Likevel vil eg i stor grad konkludere med at teorien om det Narud og Valen (2007:16) kalla ”det betingede

partimandat” gjeld i norsk politikk. Denne går i korte trekk ut på at ”partienes mandat varierer med deres politiske ståsted, og at dette har konsekvenser for hvordan de folkevalgte definerer sin rolle som representanter” (ibid.).

Den siste av dei politiske bakgrunnsvariablane, er politisk erfaring. Med dette meinast at respondentane har vore vald inn i lokalpolitiske folkevalde organ tidlegare, eller vore kandidat til dette. Denne variabelen viser seg å vere ein av dei viktigaste forklaringsfaktorane når det gjeld dei ulike haldningane til representasjon hos veljarar og kandidatar. Her er det ein klar tendens til at både kandidatane og veljarane som har politisk erfaring legg mest vekt på partiprogrammet, medan dei utan denne erfaringa meiner dei deltakardemokratiske verdiane er viktigast. Mellom dei som er eller har vore politisk aktive tidlegare, er det altså langt fleire partiloyalistar enn elles i utvalet. Dette gjeld uavhengig av om ein spør veljarar eller kandidatar, og det viser seg altså at Einar Førde nok hadde eit poeng når han uttalte at: ”Kva som enn lokkar folk til politikken, straks dei er komne dit ser dei ut til å ha meir til felles med kvarandre enn med anna folk” (Bergens Tidende 24.09.2003). Dette seier noko om at når folk vert sosialisert inn i ein partipolitisk kontekst, vert haldningane deira meir homogene, og tidlegare bakgrunnsvariablar får mindre å seie.

## **8.5. Kva har geografiske bakgrunnsvariablar å seie?**

I kapittel 7 tok eg for meg den einaste kontekstuelle bakgrunnsvariabelen i studien: folketal i heimkommune. Då dei sosiodemografiske tilhøva i Noreg i stor grad varierer med storleik på kommune, forventa eg at samanhengane her ville vere knytt til det eg tidlegare hadde funne ut om dei sosiale bakgrunnsvariablane. Det var likevel vanskeleg å formulere klare hypotesar her, då desse trekte i noko ulik retning i høve til det vil veit om folkesetninga i kommunar av ulik storleik; generelt sett kan ein seie at utdanningsnivået er lågare, gjennomsnittsalderen høgare og mennene fleire i dei mindre folkerike kommunane.

Både hos veljarar og kandidatar fann eg klare samanhengar i retning av at partiprogrammet vert viktigare jo høgare folketal det er i kommunen, samtidig som deltakardemokratiske verdiar generelt vert meir sentralt med lågare folketal. Begge tendensane var sterkare hos kandidatane enn hos veljarane. Kommunestorleik kan såleis til ei viss grad kan forklare ulikskapane i haldningar hos veljarar og kandidatar. Ulikskapane mellom desse to gruppene minkar noko, men vert dei ikkje utviska, med variasjonar i folketal.

## 8.6. Sluttkommentar

Vi kan altså konkludere med at det er liten grad av samanfall mellom veljarar og kandidatar sine haldningar til representasjon i det norske lokaldemokratiet. Bakgrunnsvariablane som i størst grad forklarar desse skilnadane, er utdanningsnivå og politisk erfaring. Kva konsekvensar kan dette ha for linken mellom veljar og lokal folkevald, og kva har det å seie for lokaldemokratiet generelt?

Som tidlegare nemnt, er samanfall i haldningar til representasjon hos veljarar og politikarar viktig i eit demokratisk perspektiv. Dette gjeld spesielt fordi forholdet mellom desse to gruppene er ein tillitsrelasjon, og fordi politisk tillit er ein viktig føresetnad for legitimiteten til både enkeltpolitikarane og til lokaldemokratiet som institusjon. Funna i denne studien viser altså at veljarar og listekandidatar ikkje har samanfallande syn på kva representasjonsomgrepet skal innebere. Det er eit relativt stort sprik i kva mandat folket ynskjer å gje frå seg til politikarane, og kva mandat dei potensielle representantane (kandidatane) meiner å ha fått. I utgangspunktet er dette ikkje noko stort problem i Noreg, då politikken generelt sett er prega av eit relativt lavt konfliktnivå mellom veljar og kandidat, og temaet såleis sjeldan kjem i fokus. I saker der borgarane har sterke meiningar kan dette likevel bli eit problem. Dette såg ein mellom anna ved EU-avstemminga i 1994, då det var fleirtal for norsk medlemskap i Stortinget, medan folket sa nei til EU. Ein såg då eit klart konfliktpotensiale mellom veljarar og folkevalde som følgje av manglande meiningsrepresentativitet i denne saka.

EU-dømet viser at denne typen manglande samanfall kan by på problem for den politiske tilliten. Kva konsekvensar kan dette få for det institusjonaliserte norske lokaldemokratiet? Det kan sjå ut til at interessa for denne forma for lokalpolitisk deltaking synkande. Betyr dette at veljarane har mista tilliten til dei som framleis ynskjer å drive det lokale folkestyret?

Trass i fleire indikasjonar på at det står dårleg til med det institusjonaliserte lokaldemokratiet, finn ein også fleire argument for at så ikkje er tilfelle. Dei fleste undersøkingar av folket sin tillit til politikarane og det politiske systemet, viser at tilliten er større til det lokale enn det nasjonale nivået. Mellom anna finn Stava at det er 22% fleire som uttrykker tillit enn mistillit til kommunestyret i norske kommunar. Det tilsvarande talet for Stortinget er 7% (Stava 2005:266). Kva fortel dette oss om relasjonen mellom veljarar og politikarar? Som allereie nemnt, dreier dei fleste definisjonar av tillit dreier seg om å redusere usikkerheit. Dersom vi har tillit til nokon, tar vi det for gjeve at dei gjer det som er til det

beste for oss (Kommunal Rapport 24.03.2004). Funna til Stava viser at sjølv om det ikkje er samanfall i haldningane dei har til representasjon, har folket likevel generelt sett tillit til at lokalpolitikarane handlar til det beste for dei. Kva kan så vere årsaka til dette? Kva kan vere forklaringa på at folket, trass i låg valdeltakinga, nedgang i medlemstala til partia og i liten grad av samanfall med dei folkevalde når det gjeld tankar representasjonsomgrepet, framleis uttrykker tillit til lokalpolitikarane?

Mykje av svaret ligg truleg i lokaldemokratiet sin natur, og utforminga av det politiske systemet her. Den konsensusbaserte formannskapsmodellen, som er den mest brukte i norske kommunar, ”bygger opp under, men er også avhengig av, innbyggernes tillit” (ibid.). I tillegg fører lokaldemokratiet sin nærleik, at det er synleg for innbyggerane og at det driv lokal tenesteproduksjon, til at folket stolar på sine lokale folkevalde. Dette til tross for det ein må kunne kalle eit kommunikasjonsproblem i samband med overgjeving av mandat. Anne Lise Fimreite argumenterer dessutan for at det faktum at valdeltakinga er lågast på lokalt nivå, er eit resultat av at den politiske tilliten er høgast her: ”Tilliten som finnes til at kommunene gjør det som er best for lokalsamfunnet, gjør at man ikke trenger å delta i valg” (ibid.). Det kan difor hevdast at folk i større grad deltek ved nasjonale val fordi dei har mindre grad av tillit til rikspolitikarane. Det er såleis kanskje ikkje utan grunn at det lokale nivået frå fleire hald vert framhaldt som ”ei alternativ kjelde til tillit og legitimitet når tilliten til det nasjonale nivået blir svekt” (Stava 2005:265). I ein analyse av intervjudata frå fleire europeiske land finn Angelika Vetter (2002 i Stava 2005:266) at ”dersom innbyggerane blir overtydde om at det lokale demokratiet verkar godt, vil denne vurderinga smitte over på det nasjonale demokratiet”. Det er altså grunn til å tru at eit lokalpolitisk nivå med stor grad av legitimitet i folket har positiv innverknad på den politiske tilliten på det rikspolitiske nivået.

Lokaldemokratiet er under press frå fleire hald. Trass i at situasjonen har vorte noko betre etter regjeringsskiftet i 2005, slit mange kommunar med å imøtekomme tøffe statlege krav til minstestandardar for tenesteyting. Dette vert spesielt utfordrande i kombinasjon med dårleg økonomi og øyremerka midlar som ikkje er retta mot områda lokalpolitikarane meiner er dei mest sentrale. Ikkje minst er dette eit problem fordi ein ser at innbyggerane stiller andre krav enn før; der folket tidlegare hadde ein relasjon til kommunen som politiske borgarar, har dei no i større grad vorte brukarar, kundar og klientar av kommunale tenester. Meir individualiserte deltakingsformer set nye krav til effektivitet, og dersom kommunane ikkje maktar å følgje med utviklinga og yte dei tenestene innbyggerane forventar, kan dette heilt klart få konsekvensar for den politiske tilliten. Når eg tidlegare har kome fram til at det er grunn til å tru at heile det politiske Noreg er avhengig av eit sterkt institusjonalisert

lokaldemokrati for å oppretthalde den generelle politiske tilliten, viser det seg at desse problema kanskje kan få større konsekvensar enn forventa. Folket uttrykker stadig større grad av mistillit til både institusjonar og politikarar på det nasjonale nivået, og det kan sjå ut som det er eit vanleg synspunkt at politikarar ”berre lovar og lyg”. Ei løysing som kanskje kan bidra til å endre denne oppfatninga, er oppretthalding og styrking av det kommunale Noreg. Det er det lokale nivået folk flest kjenner til og har eit personleg forhold til, og det er i første rekke her politikarane har sjansen til å vise at dei held det dei lovar og får til konkrete løysingar som folk har nytte av i dagleglivet. Denne positive smitteeffekten kan mellom anna oppnåast gjennom auka statlege tilskot, fleire frie midlar og rom for meir lokal tilpassing. Dette vil truleg auke legitimiteten til lokaldemokratiet generelt sett, og kanskje vil også den politiske tilliten på nasjonalt nivå få ein oppsving som følgje av dette.

## 9. KJELDER

### Litteratur

Beetham, David (1999): *Democracy and human rights*. Polity Press, Cambridge.

Berglund, Frode og Marte Winsvold (2005): *Unge folkevalgte. Om rekruttering og frafall blant unge folkevalgte i norsk lokalpolitikk*. NIBR-rapport 2005:9.

Bille, Lars (1997): *Partier i forandring*. Odense Universitetsforlag, Odense.

Bjørklund, Tor (2002): Den stadig synkende deltakelsen ved lokalvalg – noen årsaker og konsekvenser. I Aardal, Bernt. *Valgdeltakelse og lokaldemokrati* s. 69-87. Kommuneforlaget, Oslo.

Bjørklund, Tor (2005): Maktutredningens diagnose av lokaldemokratiet. I Saglie, Jo og Tor Bjørklund (red.). *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. s. 196-208. Gyldendal Akademisk, Oslo.

Brante, Thomas (1997): Rolleteori. I Korsnes, Olav, Heine Andersen og Thomas Brante (red.). *Sosiologisk leksikon*. s. 267. Universitetsforlaget, Oslo.

Bäck, Henry (2006): Does recruitment matter? I Bäck, Henry, Hubert Heinelt, Annick Magnier (Eds.). *The European Mayor – political leaders in the changing context of local democracy*. Verlag für Sozialwissenschaft, Wiesbaden.

Bäck, Henry (2000): *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid*. Liber, Malmö.

Chambers, Simone (2004): Behind closed doors: Publicity, Secrecy and the Quality of Deliberation. *The Journal of Political Philosophy*, vol.12 no.4, s. 389 – 410.

Christensen, Dag Arne (2001): The Norwegian Agrarian-Centre Party: Class, rural or catchall party? I David Arter (red.). *From farmyard to city square? The electoral adaptation of the nordic agrarian parties*. Ashgate Publishing Company, Hants.

Christensen, Dag Arne, Tor Midtbø, Hans-Erik Ringkjøb, Lars Svåsand, Jacob Aars (2004): *Ny personvalgordning og hva så? En analyse av kommune- og fylkestingsvalget i 2003*. Rapport nr 8. Rokkansenteret, Bergen.

Christensen, Tom, Morten Egeberg, Helge O. Larsen, Per Lægreid, Paul G. Roness (2002): *Forvaltning og politikk*. Universitetsforlaget, Oslo

Christophersen, Jens (1969): *Representant og velger*. Universitetsforlaget, Oslo.

Dahl, Robert A. (1998): *On democracy*. Yale University press, London and New Haven.

Davidsson, Lars (2006): *I linje med partiet? Maktspel och lojalitet i den svenska riksdagen*. SNS Förlag, Stockholm.



Esaiasson, Peter (2000): How members of Parliament define their task. I Esaiasson, Peter and Knut Heidar. *Beyond Westminster and Congress. The Nordic Experience*. s. 51-82. Ohio State University Press, Columbus.

Eulau, Heinz (1962): The legislator as representative. I Wahlke, John C., Heinz Eulau, William Buchanan, LeRoy C. Ferguson. *The Legislative System – explorations in legislative behaviour*. John Wiley and Sons Inc., New York and London.

Feiring, Eli (2006): Konsekvenser av velferdsrettigheter – en kommentar. *Tidsskrift for velferdsforskning*, vol 9, no 1, s. 44-47.

Fimreite, Anne Lise og Tommy Tranvik (2005): Konsekvenser av velferdsrettigheter. *Tidsskrift for velferdsforskning*, vol. 8, no 4, s. 202-214.

Hague R. and M. Harrop (2004): *Comparative government and politics. An introduction*. Palgrave.

Harste, Gorm (1997): Tillit. I Korsnes, Olav, Heine Andersen og Thomas Brante (red.). *Sosiologisk leksikon*. s. 327-328. Universitetsforlaget, Oslo.

Heidar, Knut og Jo Saglie (2002): *Hva skjer med partiene?* Gyldendal Akademisk, Oslo.

Heywood, Andrew (1999): *Political theory. An introduction*. Palgrave, New York.

Holmberg, Søren (1999): *Representativ demokrati*. Demokratiutredningens skrift nr 24, SOU 1999: 64.

Holmberg, Søren (2000): Issue agreement. I Esaiasson, Peter og Knut Heidar (red.). *Beyond Westminster and Congress. The Nordic Experience*. s. 155-170. Ohio State University Press, Columbus.

Larsen, Helge O. og Audun Offerdal (1994): *Demokrati og deltakelse i kommunene. Norsk lokalpolitikk i nordisk lys*. Kommuneforlaget AS, Oslo.

Lippman, Walter (2002): *The phantom public*. Transaction Publishers, New Jersey.

Narud, Hanne Marthe og Henry Valen (2007): *Demokrati og ansvar. Politisk representasjon i et flerpartisystem*. N.W. Damm & Søn AS.

Pedersen, Mogens (1997): Elite. I Østerud, Øyvind, Kjell Goldman, Mogens N. Pedersen (red.). *Statsvitenskapelig leksikon*. s. 50-51. Universitetsforlaget, Oslo.

Phillips, Anne (1995): *The politics of presence*. Clarendon Press, Oxford.

Pitkin, Hannah F. (1967): *The concept of representation*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles.

Ringdal, Kristen (2001): *Enhet og mangfold*. Fagbokforlaget, Bergen.



Ringkjøb, Hans-Erik og Audun Offerdal (1998): *Partimedlemundersøkinga i Telemark 1997. Sluttrapport*. Notat nr 156. Senter for samfunnsforskning, Universitetet i Bergen..

Ringkjøb, Hans-Erik (2004): *Partia i lokalpolitikken*. Rapport nr. 89. Rokkansenteret, Universitetet i Bergen.

Ringkjøb, Hans-Erik og Jacob Aars (2008): *Får vi også vere med? Kvinner i norsk lokalpolitikk*. Notat nr 3 2008. Rokkansenteret, Universitetet i Bergen.

Saglie, Jo (2002): Partienes rolle i lokalpolitikken. I Aardal, Bernt (red.) *Valgdeltakelse og lokaldemokrati*. s. 177-195. Kommuneforlaget, Oslo.

Saglie, Jo og Tor Bjørklund (red.) (2005): *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. Gyldendal Akademisk, Oslo.

Stava, Per (2005): Lokaldemokrati, brukar og borgar. Ideal og realitetar. I Saglie, Jo og Tor Bjørklund (red.). *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. s. 209-227. Gyldendal Akademisk, Oslo.

Stava, Per (2005): Lokalt sjølvstyre og det norske demokratiet. I Saglie, Jo og Tor Bjørklund (red.). *Lokalvalg og lokalt folkestyre*. s. 252-268. Gyldendal Akademisk, Oslo.

Svensson, Palle (1997): Politisk representasjon. I Østerud, Øyvind, Kjell Goldman, Mogens N. Pedersen (red.). *Statsvitenskapelig leksikon*. s. 208-209. Universitetsforlaget, Oslo.

Weale, Albert (1999): *Democracy. Issues in political theory*. Palgrave, New York.

Widfeldt, Anders (2001): The Swedish Center Party: The poor relation of the family? I David Arter (red.). *From farmyard to city square? The electoral adaption of the nordic agrarian parties*. Ashgate Publishing Company, Hants.

Aardal, Bernt (1999): *Velgere i 90-årene*. NKS-forlaget, Oslo.

Aars, Jacob (1997): *Rekruttering og personskifte i lokalpolitikken. En sammenligning av Finland og Norge*. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap. Senter for samfunnsforskning, Universitetet i Bergen.

Aars, Jacob og Audun Offerdal (2000): Representativeness and Deliberative Politics i Rao, Nirmala (ed.): *Representation and Community in Western Democracies*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire og London: Macmillan Press

## **Offentlege utgreiingar**

NOU 1992: 15: Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring. (Kap 6: Store endringer i geografiske forutsetninger).

NOU 2001: 03: Velger, valgordning, valgte. (Kap 5: Det representative demokrati: Utfordringer og utviklingstrekk).

NOU 2002: 02: Boligmarkedene og boligpolitikken.

NOU 2006: 07: Det lokale folkestyret i endring. Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken. (Kap 3: Politiske parti, lokapolitisk rekruttering og representativitet)

### **Avisartiklar**

Adresseavisen 15. august (2006). Svein Tore Marthinsen: Lokaldemokratiet er sykt. s. 14.

Kommunal Rapport 9. mars (2005). Harald Baldersheim, Jacob Aars, Audun Offerdal, Lawrence E. Rose: Er norske kommuner demokratiserer? Debattseksjonen.

Kommunal Rapport 24. mars (2004). Anne Lise Fimreite: Den vanskelige tilliten. Leder- og debattseksjonen.

Bergens Tidende 24. september (2003). Einar Førde: Liv og røre i kommunane. s. 26.

Aftenposten 27. august (2003). Agnar Kaarbø og Spence Thomas: Folkestyret skranter. Nyhendeseksjonen del 1, s. 3.

Kommunal Rapport Web 31. oktober (1997). Trenger vi partier i lokalpolitikken? Leiar.

### **Internettadresser**

Dokumentasjonsrapport til Lokalvalsundersøkinga 2003, SSB:  
[http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat\\_200463/notat\\_200463.pdf](http://www.ssb.no/emner/00/01/20/notat_200463/notat_200463.pdf) -

<http://www.ssb.no/kommvalg/tab-2008-01-04-04.html>

<http://www.ssb.no>

<http://www.frp.no>.